KOMISSION PÄÄTÖS (EU) 2022/795,

annettu 10 päivänä syyskuuta 2021,

Italian Alitalian hyväksi myöntämästä valtiontuesta SA.48171 (2018/C) (ex 2018/NN, ex 2017/FC)

(tiedoksiannettu numerolla C(2021) 6659)

(Ainoastaan italiankielinen teksti on todistusvoimainen)

(ETA:n kannalta merkityksellinen teksti)

EUROOPAN KOMISSIO, joka

ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 108 artiklan 2 kohdan ensimmäisen alakohdan,

ottaa huomioon sopimuksen Euroopan talousalueesta ja erityisesti sen 62 artiklan 1 kohdan a alakohdan,

on kehottanut ([1]) asianomaisia esittämään huomautuksensa edellä mainittujen määräysten mukaisesti ja ottaa huomioon nämä huomautukset,

sekä katsoo seuraavaa:

1. MENETTELY

(1) Lentoyhtiöt Ryanair Ltd, jäljempänä 'Ryanair', Adria Airways d.o.o., jäljempänä 'Adria', ja IAG International Airlines Group SA, jäljempänä 'IAG', jäljempänä yhdessä 'kantelijat', toimittivat 5, 12 ja 15 päivänä toukokuuta 2017 komissiolle kolme virallista kantelua, joiden mukaan Italia oli myöntänyt sääntöjenvastaista ja sisämarkkinoille soveltumatonta valtiontukea lentoyhtiölle Alitalia – Società Aerea Italiana SpA in amministrazione straordinaria, jäljempänä 'Alitalia'. Kantelijat totesivat, että Italian viranomaiset olivat 2 päivänä toukokuuta 2017 myöntäneet Alitalialle maksuvalmiustukea 600 miljoonan euron lainan muodossa, jäljempänä 'alkuperäinen laina'. Kantelijat väittivät, että alkuperäinen laina oli sääntöjenvastaista ja sisämarkkinoille soveltumatonta valtiontukea.

(2) Komissio toimitti kantelut 14 päivänä kesäkuuta 2017 Italian viranomaisille ja pyysi niitä selventämään kanteluissa esiin tuotuja kysymyksiä. Italian viranomaiset vastasivat pyyntöön 18 päivänä heinäkuuta 2017, ja komissio toimitti niiden vastauksen kantelijoille 30 päivänä marraskuuta 2017.

(3) IAG toimitti 20 päivänä kesäkuuta, 12 päivänä syyskuuta ja 16 päivänä lokakuuta 2017 lisätietoja ja päivityksiä Alitalian reittiverkon laajentamisesta alkuperäisen lainan myöntämisen jälkeen.

(4) Adria toimitti 30 päivänä lokakuuta 2017 tietoja, joiden mukaan 16 päivänä lokakuuta 2017 kiireellisistä varainhoidon alan toimenpiteistä ja pakottavista tarpeista annetussa asetuksessa nro 148 ([2]), jäljempänä 'asetus nro 148/2017', säädettiin 300 miljoonan euron lisälainan, jäljempänä '300 miljoonan euron lisälaina', myöntämisestä Alitalialle, jolloin lainan kokonaismäärä oli 900 miljoonaa euroa (alkuperäiseen lainaan ja 300 miljoonan euron lisälainaan viitataan jäljempänä yhdessä 'molempina valtion myöntäminä lainoina').

(5) Komissio lähetti 21 päivänä joulukuuta 2017 Italian viranomaisille tietopyynnön, ja nämä vastasivat siihen 24 päivänä tammikuuta 2018.

(6) Italia ilmoitti 23 päivänä tammikuuta 2018 molemmista valtion myöntämistä lainoista, jotka olivat sen mukaan valtiontuesta rahoitusalan ulkopuolisten vaikeuksissa olevien yritysten pelastamiseen ja rakenneuudistukseen annettujen suuntaviivojen ([3]), jäljempänä 'pelastamis- ja rakenneuudistussuuntaviivat', mukaista pelastamistukea.

([1]) EUVL C 256, 20.7.2018, s. 4.

([2]) Decreto-legge 16 ottobre 2017, n. 148 – Disposizioni urgenti in materia finanziaria e per esigenze indifferibili (GU Serie Generale no. 242, 16.10.2017).

([3]) Komission tiedonanto – Suuntaviivat valtiontuesta rahoitusalan ulkopuolisten vaikeuksissa olevien yritysten pelastamiseen ja rakenneuudistukseen (EUVL C 249, 31.7.2014, s. 1).

(7) Komissio ilmoitti Italialle 23 päivänä huhtikuuta 2018 päivätyllä kirjeellä päätöksestään aloittaa molempien valtion myöntämien lainojen osalta SEUT-sopimuksen 108 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu menettely.

(8) Komission päätös menettelyn aloittamisesta, jäljempänä 'aloittamispäätös', julkaistiin *Euroopan unionin virallisessa lehdessä* 20 päivänä heinäkuuta 2018. Komissio kehotti asianomaisia esittämään huomautuksensa aloittamispäätöksestä.

(9) Komissio sai huomautuksia Italialta 25 päivänä toukokuuta 2018 ja 25 päivänä syyskuuta 2018 päivätyillä kirjeillä sekä kolmelta asianomaiselta osapuolelta: i) Aegean Airlines S.A:lta, jäljempänä 'Aegean', ii) eräältä asianomaiselta osapuolelta, joka pyysi neuvoston asetuksen (EU) 2015/1589 ([4]) 6 artiklan 2 kohdan nojalla, että sen henkilöllisyyttä ei ilmaista, jäljempänä 'nimetön asianomainen osapuoli', ja iii) Ryanairilta. Komissio lähetti 15 päivänä marraskuuta 2018 ja 17 päivänä tammikuuta 2019 näiden kolmen asianomaisen osapuolen huomautukset Italian viranomaisille ja pyysi niitä esittämään huomautuksensa, minkä Italian viranomaiset tekivät 20 päivänä maaliskuuta 2019 päivätyllä kirjeellä.

(10) Komissio pyysi Italian viranomaisilta lisäselvennyksiä 17 päivänä syyskuuta 2018, 23 päivänä marraskuuta 2018, 6 ja 11 päivänä joulukuuta 2018, 26 päivänä helmikuuta 2019, 10 päivänä toukokuuta 2019 ja 2 päivänä heinäkuuta 2019. Komissio lähetti 19 päivänä syyskuuta 2019 ja 28 päivänä lokakuuta 2019 muistutuksia puuttuvista vastauksista 2 päivänä heinäkuuta 2019 lähetettyyn tietopyyntöön.

(11) Italian viranomaiset toimittivat komissiolle lisähuomautuksia ja -tietoja 1 päivänä lokakuuta 2018, 9 ja 27 päivänä marraskuuta 2018, 17 päivänä joulukuuta 2018, 25 päivänä tammikuuta 2019, 11 päivänä helmikuuta 2019, 1 ja 18 päivänä huhtikuuta 2019, 15 päivänä toukokuuta 2019, 3 ja 12 päivänä kesäkuuta 2019, 9 päivänä heinäkuuta 2019, 6 päivänä elokuuta 2019, 2 ja 17 päivänä lokakuuta 2019 ja 19 päivänä marraskuuta 2019.

(12) Komission yksiköt tapasivat Italian viranomaisia useaan otteeseen, muun muassa seuraavina päivinä: 15 päivänä kesäkuuta 2017, 26 päivänä heinäkuuta 2017, 9 päivänä helmikuuta 2018, 13 päivänä huhtikuuta 2018, 27 päivänä syyskuuta 2018, 14 päivänä marraskuuta 2018, 14 päivänä joulukuuta 2018, 16 päivänä tammikuuta 2019, 20 ja 21 päivänä helmikuuta 2019, 9 päivänä huhtikuuta 2019, 20 päivänä kesäkuuta 2019, 26 päivänä heinäkuuta 2019 ja 27 päivänä syyskuuta 2019.

(13) Komissio tapasi myös Alitalian (21 päivänä helmikuuta 2019 ja 9 päivänä huhtikuuta 2019), Aegeanin (10 päivänä tammikuuta 2019) ja nimettömän asianomaisen osapuolen (21 päivänä maaliskuuta 2019) edustajia.

(14) Adria toimitti 7 päivänä maaliskuuta 2019 uuden kantelun ([5]), jossa väitettiin, että molempien valtion myöntämien lainojen erääntymisaikojen lykkääminen oli sääntöjenvastaista ja sisämarkkinoille soveltumatonta tukea. Komissio toimitti tämän kantelun 22 päivänä maaliskuuta 2019 Italian viranomaisille ja pyysi niitä selventämään siinä esiin tuotuja kysymyksiä. Italia vastasi pyyntöön 6 päivänä elokuuta 2019.

2. MOLEMPIEN VALTION MYÖNTÄMIEN LAINOJEN KUVAUS JA ASIAAN LIITTYVÄT TOSISEIKAT

2.1 Italian valtion myöntämät kaksi lainaa

(15) Komissio aloitti 23 päivänä huhtikuuta 2018 muodollisen tutkintamenettelyn, joka koski molempia valtion myöntämiä lainoja, jäljempänä 'toimenpide'.

(16) Alkuperäisestä lainasta säädettiin 2 päivänä toukokuuta 2017 kiireellisistä toimenpiteistä Alitalia S.p.A:n tarjoaman palvelun jatkuvuuden varmistamiseksi annetussa asetuksessa nro 55 ([6]), jäljempänä 'asetus nro 55/2017'. Alitalia S.p.A asetettiin erityishallintomenettelyyn 2 päivänä toukokuuta 2017 (ks. johdanto-osan 41 kappale).

([4]) Neuvoston asetus (EU) 2015/1589, annettu 13 päivänä heinäkuuta 2015, Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 108 artiklan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä (EUVL L 248, 24.9.2015, s. 9).

([5]) Adria oli jo tehnyt kantelut sekä alkuperäisestä lainasta että 300 miljoonan euron lisälainasta (ks. johdanto-osan 1 ja 4 kappale), mutta se ei ollut esittänyt huomautuksia aloittamispäätöksestä.

([6]) Decreto-legge 2 maggio 2017, n. 55 – Misure urgenti per assicurare la continuità del servizio svolto da Alitalia SpA (GU Serie Generale no. 100, 2.5.2017). Vaikka asetus nro 55/2017 raukesi, koska sitä ei muutettu laiksi määräajassa, sen vaikutukset pysytettiin 21 päivänä kesäkuuta 2017 annetulla lailla nro 96.

(17) Asetuksen nro 55/2017 1 §:ssä säädettiin, että erityishallintomenettelyyn asetetun Alitalia – Società Aerea Italiana – S.p.A:n tarjoaman palvelun keskeytymisen välttämiseksi kotimaan ja kansainvälisten lentoyhteyksien osalta, mukaan lukien ne, jotka kuuluvat voimassa olevassa EU:n lainsäädännössä tarkoitettujen julkisen palvelun velvoitteiden piiriin, ottaen huomioon tällaisen keskeytymisen käyttäjille aiheuttamat sosiaaliset vaikeudet ja vakavat haitat, erityishallintomenettelyyn asetetulle Alitalia – Società Aerea Italiana – S.p.A:lle myönnetään kuuden kuukauden ajaksi vastikkeellisesti kuuden sadan miljoonan euron rahoitus kyseisen yrityksen ja muiden erityishallintomenettelyyn asetettujen saman konsernin yritysten välittömiin hallinnointitarpeisiin. Vaikka tuen myöntämistä koskevassa lainsäädännössä viitataan toimenpiteeseen ”rahoituksena” eivätkä Italia ja Alitalia tehneet lainasopimusta, komissio käyttää toimenpiteeseen viitatessaan termiä ”laina”, koska rahoitus oli maksettava takaisin korkoineen.

(18) Valtio myönsi alkuperäisen lainan kuuden kuukauden euriborkorolla, johon oli lisätty 1 000 peruspistettä, ja se oli määrä maksaa takaisin kuuden kuukauden kuluessa ensimmäisen lainaerän maksamisesta lainanottajalle eli viimeistään 5 päivänä marraskuuta 2017. Alkuperäinen laina oli etusijalla erityishallintomenettelyn aikana syntyneiden Alitalian muiden velkojen takaisinmaksuun nähden.

(19) Italia jatkoi alkuperäisen lainan erääntymisaikaa aluksi kuudella kuukaudella 5 päivään toukokuuta 2018 asti asetuksella nro 148/2017; myöhemmin se jatkoi erääntymisaikaa 30 päivään syyskuuta 2018 asti 4 päivänä joulukuuta 2017 annetulla lailla nro 172 ([7]), jäljempänä ’laki nro 172/2017’. Alkuperäistä lainaa jatkettiin edelleen 15 päivään joulukuuta 2018 asti 27 päivänä huhtikuuta 2018 annetulla asetuksella nro 38/2018. Tätä erääntymispäivää muutettiin myöhemmin useita kertoja (ks. 2.2.1 jakso).

(20) Italia myönsi 300 miljoonan euron lisälainan asetuksella nro 148/2017, jolloin valtion myöntämän rahoituksen määrä nousi 900 miljoonaan euroon. Asetuksen nro 148/2017 12 §:n 2 momentissa säädetään seuraavaa: ”Jotta voidaan taata niiden kuljetusvelvoitteiden täyttäminen, joista erityishallinto vastaa liiketoiminnan luovuttamiseen asti, keskeyttämättä kuitenkaan lentoliikennepalvelun jatkuvuutta ja jotta varmistetaan 1 kohdassa tarkoitettujen yritysten suorittamien kotimaisten ja kansainvälisten lentoyhteyksien säännöllinen tarjoaminen, kunnes määriteltävä ja toteutettava liiketoiminnan luovuttamista koskeva menettely on saatettu päätökseen, rahoituksen määrää […] lisätään 300 miljoonalla eurolla, joka määrä myönnetään vuonna 2018.” Koska 300 miljoonan euron lisälaina myönnettiin alkuperäisen lainan määrän lisäyksenä, siihen sovellettiin samoja ehtoja, myös korkoa, kuin alkuperäiseen lainaan, lukuun ottamatta lainan erääntymisaikaa. Molempien lainojen erääntymisajat synkronoitiin myöhemmin (ks. 2.2.1 jakso).

(21) Asetuksen nro 148/2017 mukaan valtio maksoi 300 miljoonan euron lisälainan Alitalialle vuonna 2018, ja se oli määrä maksaa takaisin viimeistään 31 päivänä joulukuuta 2018. Kyseisellä asetuksella myös pidennettiin tarjouskilpailumenettelyn päättämisen määräaikaa (ks. 2.6 jakso) 30 päivään huhtikuuta 2018 asti, jotta mahdollistettiin Alitalian liiketoimintakokonaisuuden luovutus.

2.2 **Molempien valtion myöntämien lainojen maksamisen aikataulu**

(22) Alkuperäinen laina ja 300 miljoonan euron lisälaina myönnettiin säädöksillä, ja ne oli määrä maksaa talouskehitysministerin yhdessä valtiovarainministerin kanssa antaman asetuksen perusteella. Näiden säädösten mukaan molemmat valtion myöntämät lainat rahoitettiin talouskehitysministerille osoitetuista määrärahoista.

(23) Asetuksen nro 55/2017 mukaan alkuperäinen laina myönnettiin, jotta vältettäisiin Alitalian sekä kansainvälisten että kotimaan lentojen keskeytyminen erityishallintomenettelyn aikana, mukaan lukien Alitalian julkisen palvelun velvoitteiden piiriin kuuluvat lennot, koska Alitalian lentojen keskeytyminen olisi aiheuttanut käyttäjille vakavia sosiaalisia vaikeuksia ja vakavia haittoja.

([7]) Legge 4 dicembre 2017, n. 172 – Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 16 ottobre 2017, n. 148, recante disposizioni urgenti in materia finanziaria e per esigenze indifferibili. Modifica alla disciplina dell’estinzione del reato per condotte riparatorie (GU Serie Generale no. 284, 5.12.2017).

(24) Alkuperäinen laina oli talouskehitysministerin yhdessä valtiovarainministerin kanssa antaman asetuksen mukaan määrä maksaa viiden päivän kuluessa siitä, kun Alitalia asetettiin erityishallintomenettelyyn, ja se piti käyttää saman yrityksen ja konsernin muiden erityishallintomenettelyn piiriin kuuluvien yritysten kiireellisiin operatiivisiin tarpeisiin. Kiireellisiin operatiivisiin tarpeisiin kuuluivat myös niihin kansainvälisiin järjestelmiin liittyvät tarpeet, joilla hoidetaan taloudellisia suhteita liikenteenharjoittajien kanssa.

(25) Alitalian erityishallintojohtajat pyysivät 4 päivänä toukokuuta 2017 kiireellistä 240 miljoonan euron ennakkomaksua 600 miljoonan euron lainasta. Italian viranomaisten mukaan näin pyrittiin ensisijaisesti i) välttämään Alitalian liiketoiminnan harjoittamiseen tarvittavien käteisvarojen loppuminen välittömästi erityishallintomenettelyn alkamisen jälkeen ja ii) antamaan Alitalialle mahdollisuus maksaa Kansainvälisen ilmakuljetusliiton (IATA) pyytämä vakuustalletus. Ilman vakuustalletuksen maksamista Alitalia oli vaarassa jäädä toiminnan jatkuvuuden kannalta välttämättömien IATAn hallinnoimien järjestelmien ([8]) ulkopuolelle. Tämä vakuustalletus maksettiin toukokuussa 2017.

(26) Lokakuussa 2017 alkuperäisestä lainasta maksettiin Alitalialle toinen lainaerä, jonka määrä oli 360 miljoonaa euroa. Italian viranomaisten mukaan se maksettiin, koska erityshallintojohtajat olivat pyytäneet myöntämään Alitalialle tarvittavan rahoituksen säännöllisten lentojen jatkamiseksi, kunnes kyseisten liiketoimintojen luovutus oli saatettu päätökseen.

(27) Asetuksen nro 148/2017 – jolla myönnettiin 300 miljoonan euron lisälaina – mukaan lainalla pyrittiin varmistamaan, että Alitalia ja muut konserniyritykset pystyivät täyttämään lentovelvoitteensa keskeytyksettä Alitalian liiketoiminnan luovutukseen asti.

(28) Asetus nro 148/2017 muutettiin laiksi lailla nro 172/2017. Kyseisen lain mukaan lainan pidennys oli tarpeen Alitalian kuljetusvelvoitteiden täyttämisen varmistamiseksi.

(29) Kyseinen 300 miljoonan euron lisälaina maksettiin Alitalialle 15 päivänä tammikuuta 2018.

2.2.1 *Molempien valtion myöntämien lainojen erääntymisaikojen synkronointi*

(30) Asetuksessa nro 38/2018 säädettiin 27 päivänä huhtikuuta 2018 alkuperäisen lainan laina-ajan jatkamisesta jälleen 15 päivään joulukuuta 2018 saakka. Kyseisessä asetuksessa myös asetettiin alkuperäisen lainan takaisinmaksulle sama määräaika kuin 300 miljoonan euron lisälainan takaisinmaksulle ja synkronoitiin näin alkuperäisen lainan ja 300 miljoonan euron lisälainan erääntymisajat.

(31) Asetuksessa nro 135/2018 vahvistettiin 14 päivänä joulukuuta 2018, että molemmat valtion myöntämät lainat erääntyvät 30 päivän kuluttua siitä, kun Alitalian omaisuuserien myynti tulee voimaan, tai joka tapauksessa viimeistään 30 päivänä kesäkuuta 2019.

2.2.2 *Kasvuasetuksen säännökset*

(32) Italia hyväksyi 30 päivänä huhtikuuta 2019 asetuksen nro 34 talouskasvua edistävistä kiireellisistä toimenpiteistä ja erityisten kriisitilanteiden ratkaisemisesta ([9]), jäljempänä 'kasvuasetus', jossa säädettiin

a) molempien valtion myöntämien lainojen etuoikeusaseman poistamisesta muihin Alitalialle erityishallintomenettelyssä syntyneisiin velkoihin nähden

b) molempien valtion myöntämien lainojen takaisinmaksuajan pidentämisestä siihen saakka, kunnes erityishallinto on myynyt Alitalian omaisuuserät

([8]) Erilaiset IATAn laskutus- ja tilitysjärjestelmät, IATAn rahtitilien selvitysjärjestelmät ja IATAn selvityskeskus.

([9]) Decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34 – Misure urgenti di crescita economica e per la risoluzione di specifiche situazioni di crisi (GU Serie Generale no. 100, 30.4.2019). Asetus nro 34/2019 muutettiin laiksi 28 päivänä kesäkuuta 2019 annetulla lailla nro 58 (GU Serie Generale nro 151, 29.6.2019).

c) molempien valtion myöntämien lainojen Alitalialle maksamisen jälkeen kertyneen koron maksamisesta valtiolle viimeistään 31 päivänä toukokuuta 2019

d) valtiovarainministeriön valtuuttamisesta käyttämään molemmista valtion myöntämistä lainoista kertynyt korko sen uuden yrityksen osakkeiden merkitsemiseen, johon Alitalian omaisuuserät siirretään.

(33) Kasvuasetuksen seurauksena valtion myöntämistä kahdesta lainasta ei enää kertynyt korkoa 31 päivästä toukokuuta 2019 lähtien.

(34) Kasvuasetusta muutettiin 2 päivänä joulukuuta 2019 asetuksella nro 137 kiireellisistä toimenpiteistä erityishallinto-menettelyyn asetetun Alitalia – Società Aerea Italiana S.p.A:n ja Alitalia CityLiner S.p.A:n suorittaman palvelun jatkuvuuden varmistamiseksi ([10]). Näin synkronoitiin korkosaatavan ja pääoman erääntymisajat, koska siinä säädettiin pääoman ja koron takaisinmaksuajan jatkamisesta siihen asti, että erityishallinto oli myynyt Alitalian omaisuuserät.

(35) Molempia valtion myöntämiä lainoja arvioidaan yhtenä toimenpiteenä 5.1.4.1.1 jaksossa.

2.3 **Edunsaaja**

(36) Toimenpiteen edunsaaja on Alitalia – Società Aerea Italiana – S.p.A in amministrazione straordinaria, jäljempänä 'Alitalia', sekä sen suoraan ja välillisesti omistamat tytäryhtiöt.

(37) Sekä asetuksessa nro 55/2017, joka on alkuperäisen lainan oikeusperusta, että asetuksessa nro 148/2017, joka on 300 miljoonan euron lisälainan oikeusperusta, säädetään, että molemmat valtion myöntämät lainat myönnetään Alitalian hyväksi. Asetuksella nro 55/2017 myönnetään 600 miljoonan euron laina vastikkeellisena rahoituksena Alitalia – Società Aerea Italiana S.p.A:n hyväksi (ks. johdanto-osan 17 kappale); asetuksessa nro 148/2017 viitataan asetuksella nro 55/2017 myönnettyyn rahoitukseen, ja sillä myönnetään Alitalialle 300 miljoonan euron lisälaina.

(38) Alitalia on lentoliikennealalla toimiva yritys, jonka päätoimipaikka sijaitsee Fiumicinossa Roomassa. Alitalian henkilöstön kokonaismäärä 31 päivänä joulukuuta 2017 oli 11 377 työntekijää ([11]). Alitalian osakkeenomistusrakenne ja Alitalia-konsernin rakenne esitetään kaaviossa 1 ([12]), ja Compagnia Aerea Italiana S.p.A:n, jäljempänä 'CAI', osakkaat ([13]) toukokuussa 2019 esitetään taulukossa 1.

([10]) Decreto-legge 2 dicembre 2019, n. 137 – Misure urgenti per assicurare la continuità del servizio svolto da Alitalia – Società Aerea Italiana SpA e Alitalia Cityliner SpA in amministrazione straordinaria (GU Serie Generale no. 282, 2.12.2019).

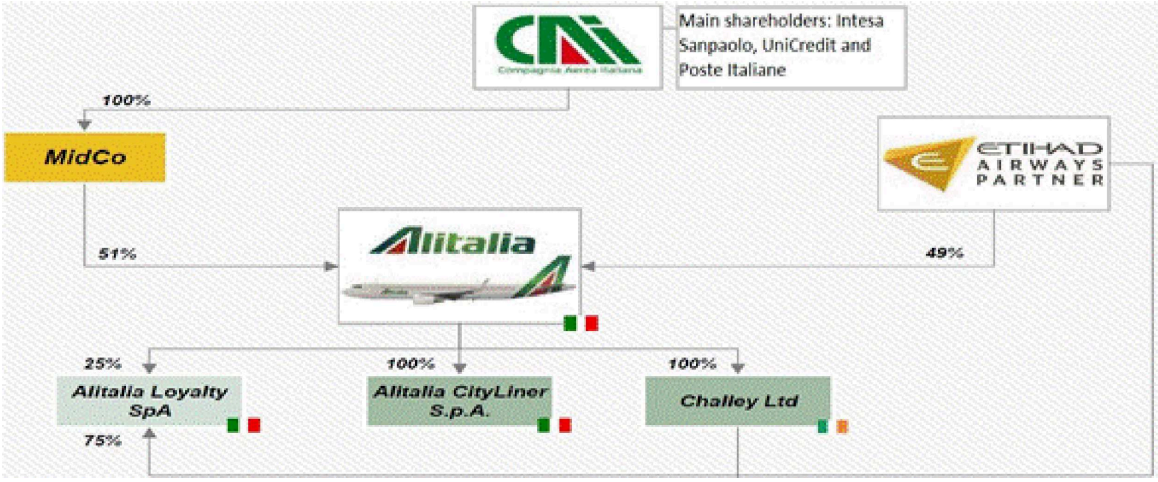
([11]) Erityishallintojohtajien 11. heinäkuuta 2018 antaman raportin mukaan, joka on saatavilla osoitteessa http://www.amministrazione straordinariaalitaliasai.com/pdf/alitalia/allegato_2_alitaliarelazione2017.pdf

([12]) Kaavio 1 perustuu Alitalia-konsernin organisaatiokaavion liitteessä 6 esitettyihin tietoihin. Tämä asiakirja on liitetty Italian 23. tammikuuta 2018 toimittaman pelastamistukea koskevan ilmoituksen liitteeksi (ks. johdanto-osan 6 kappale).

([13]) Muita osakkeenomistajia, joiden omistusosuus on enintään yksi prosentti, ovat muun muassa Factorit SpA (1 %), Macca Srl (0,96 %) ja hyvin pienen osuuden omistava Air France-KLM (0,73 %).

Kaavio 1

Alitalian omistusrakenne ja Alitalia-konsernin rakenne 23 päivänä tammikuuta 2018



Taulukko 1

CAI:n osakkeenomistajat toukokuussa 2019. (Komission tietojen mukaan osakasrakenne ei ole muuttunut)

Shareholders of CAI, May 2019	Ownership %
Unicredit S.p.A	36.59
Intesa Sanpaolo	27.48
Banca Popolare di Sondrio Societa Cooperativa per Azioni	9.11
Atlantia S.p.A	6.52
Banca Monte dei Paschi di Siena S.p.A	6.11
MPS Leasing & Factoring S.p.A	3.97
IMMSI S.p.A	2.18
Poste Italiane S.p.A	2.02
PIRELLI & C.S.P.A.	1.4
Other shareholders equal or below 1%	4.62
Total	**100**

(39) Kun Alitalia asetettiin erityishallintomenettelyyn, se omisti Alitalia CityLiner S.p.A:n, jäljempänä 'Cityliner', ja Challey Ltd:n koko osakepääoman. Cityliner on Alitalian kokonaan omistama alueellinen lentoyhtiö ([14]), joka toimii Alitalian kuljetuskapasiteetin tarjoajana ([15]) ja kattaa osan lyhyiden lentoreittien verkostosta. Challey Ltd on Irlantiin sijoittautunut alaholding-yhtiö. Sillä on määräysvalta muissa myös Irlantiin sijoittautuneissa yrityksissä, jäljempänä 'irlantilaiset tytäryhtiöt', jotka omistavat kaikki Alitalian ja CityLinerin käyttämät ja Irlannissa rekisteröidyt ilma-alukset ja joilla on vähemmistöosuuksia muissa osakkuus- ja tytäryhtiöissä. Challey Ltd:tä ja irlantilaisia tytäryhtiöitä ei ole asetettu erityishallintomenettelyyn. Näin ollen Alitalia ja sen tytäryhtiöt muodostavat Alitalia-konsernin ([16]). Koska Alitalia vastaa valtaosasta Alitalia-konsernin toimintaa ja sen palveluksessa on 97 prosenttia Alitalia-konsernin koko henkilöstöstä ([17]), kaikki konsernista tehdyt arvioinnit koskevat soveltuvin osin myös Alitaliaa.

(40) Etihad Investment Holding Company LLC omistaa 49 prosenttia Alitaliasta. Loput 51 prosenttia omistaa MIDCO S.p.A, joka itse on kokonaan CAI S.p.A:n omistuksessa. Alitalia on ollut jatkuvasti tappiollinen sen jälkeen, kun CAI SpA osti sen vuonna 2008. Se pyrki parantamaan asemaansa vuoden 2017 alussa kunnianhimoisella kustannussäästösuunnitelmalla, johon sisältyi yli miljardi euroa kustannussäästöjä. Tämän pääasiassa Alitalian osakkeenomistajan Etihadin johtaman suunnitelman oli tarkoitus tasoittaa tietä lisärahoitukselle (2 miljardia euroa, mukaan lukien 900 miljoonaa euroa uusia varoja). Suunnitelmaa kutsutaan jäljempänä 'tervehdyttämissuunnitelmaksi', ks. 4.2.1.1 jakso. Tervehdyttämissuunnitelma oli määrä ottaa käyttöön maksukyvyttömyyttä edeltävällä menettelyllä ([18]). Tämä menettely ([19]) edellytti työntekijöiden suostumusta ([20]), koska merkittävät kustannussäästötoimenpiteet olisivat vaikuttaneet heihin. Sopimus kuitenkin hylättiin työntekijöiden 24 päivänä huhtikuuta 2017 järjestämässä äänestyksessä työvoimakustannusten alentamista koskevien suunniteltujen toimenpiteiden vuoksi, joilla olisi muun muassa leikattu palkkoja keskimäärin 33 prosenttia. Koska tervehdyttämissuunnitelmaa ei voitu toteuttaa eivätkä osakkeenomistajat toimittaneet lisärahoitusta, Alitalia asetettiin erityishallintomenettelyyn.

2.4 **Erityishallintomenettely**

(41) Alitalian hallituksen pyynnöstä Alitalia asetettiin erityishallintomenettelyyn ([21]) 2 päivänä toukokuuta 2017 annetulla Italian talouskehitysministeriön asetuksella. Asetuksella nimitettiin myös kolme erityishallintojohtajaa hallinnoimaan Alitaliaa. Alitalia todettiin maksukyvyttömäksi Civitavecchian yleisen tuomioistuimen 11 päivänä toukokuuta 2017 antamalla tuomiolla. Sen jälkeen myös Cityliner ([22]) asetettiin 12 päivänä toukokuuta 2017 Italian talouskehitysministeriön asetuksella erityishallintomenettelyyn. Cityliner todettiin maksukyvyttömäksi Civitavecchian tuomioistuimen 26 päivänä toukokuuta 2017 antamalla tuomiolla.

([14]) Ks. talouskehitysministerin 12. toukokuuta 2017 antama asetus, jolla Cityliner asetettiin erityishallintomenettelyyn. Asetus on saatavilla Alitalian erityishallinnon verkkosivustolla osoitteessa www.fallcoweb.it/home/pdf/alitalia/estensione_procedura.pdf.

([15]) Ks. erityishallintojohtajien 26. tammikuuta 2018 laatiman Alitalian ja Citylinerin maksukyvyttömyyden syitä koskevan raportin (Relazione sulle cause di insolvenza di Alitalia e Cityliner) sivulla 55 oleva kohta 85 ja sitä seuraavat kohdat. Raportti on julkaistu Alitalian erityishallinnon verkkosivustolla osoitteessa http://www.fallcoweb.it/home/pdf/alitalia/relazione_cause_insolvenza.pdf.

([16]) Ks. http://corporate.alitalia.com/static/upload/201/0000/20160325_alitalia_sai_mogc-231_general-section.pdf.

([17]) Ks. erityishallinto-ohjelman sivulla 20 oleva kohta 1.2.2. Ohjelma on julkaistu Alitalian erityishallinnon verkkosivustolla osoitteessa http://www.fallcoweb.it/home/pdf/alitalia/programma_0418.pdf.

([18]) Regio Decreto 16 marzo 1942, n. 267 – Disciplina del fallimento, del concordato preventivo, dell'amministrazione controllata e della liquidazione coatta amministrativa, 67 § (GU Serie Generale no. 81, 6.4.1942, sellaisena kuin se on muutettuna vuosien mittaan). Tähän asetukseen viitataan jäljempänä 'Italian konkurssilakina'.

([19]) Italian konkurssilain 67 §:n kolmannen momentin d kohdan mukainen "piano di risanamento" on menettely, joka koskee yrityksiä, joilla on voitettavissa olevia taloudellisia vaikeuksia, toisin sanoen taloudellisia vaikeuksia, joista yritys voi selviytyä vaikeuksien korjattavissa olevan luonteen ja riittävien resurssien saatavuuden ansiosta. Kyseisessä menettelyssä elvyttämistoimia hallinnoi yritys eikä oikeusviranomainen.

([20]) Erityishallintojohtajien 11. heinäkuuta 2018 antaman raportin (ks. alaviite 20) mukaan Alitalia-konsernilla oli 31. joulukuuta 2017 kaikkiaan 11 755 työsopimusta, jotka vastasivat 10 871:tä Alitalia S.p.A:n ja CityLinerin kokoaikaista työntekijää. KPMG:n raportin (ks. 4.2.1.2 jakso) mukaan 31. joulukuuta 2016 Alitalia-konsernin (mukaan lukien irlantilaiset tytäryhtiöt) palveluksessa oli 10 781 kokoaikavastaavaa.

([21]) Marzanon lain nojalla tarkasteltuna yhdessä Prodi-bis-lain kanssa.

([22]) Cityliner-lentoyhtiötä kuvaillaan johdanto-osan 39 kappaleessa.

(42) Italian viranomaiset ilmoittivat 20 päivänä maaliskuuta 2019 toimittamissaan huomautuksissa, että koska Alitalia oli hyväksytty erityishallintomenettelyyn, yksityiset osakkaat olivat menettäneet kaiken johto- ja valvontavaltansa Alitalian suhteen. Niiden sijasta yrityksen johtaminen annettiin erityishallintoa koskevan lainsäädännön nojalla erityishallintojohtajien tehtäväksi, kunnes talouskehitysministeri hyväksyi erityishallintoa koskevan ohjelman, jäljempänä 'erityishallinto-ohjelma'. Erityishallinto-ohjelman hyväksymisen jälkeen erityishallintojohtajilla olisi oikeus myydä Alitalian omaisuuserät talouskehitysministeriön valvonnassa.

(43) Alitalian erityishallintojohtajat toimittivat 26 päivänä tammikuuta 2018 talouskehitysministeriölle ohjelman, jonka tavoitteena oli myydä Alitalian käyttöomaisuus ([23]) vuoden kuluessa. Ohjelma hyväksyttiin 23 päivänä maaliskuuta 2018 annetulla ministeriön asetuksella. Myyntiohjelman päätökseen saattamisen alkuperäinen erääntymispäivä siirrettiin 7 päivänä toukokuuta 2019 maaliskuun 23 päivään 2020.

(44) Hyväksytyn erityishallinto-ohjelman mukainen myyntimenettely kattoi erityishallintomenettelyyn asetettujen Alitalian ja Citylinerin liiketoimintaan liittyvät omaisuuserät.

2.4.1 *Erityishallinto (asetus nro 270/1999, niin kutsuttu Prodi-bis-laki)*

(45) Erityishallinto on 8 päivänä heinäkuuta 1999 suurten yritysten maksukyvyttömyydestä annetussa asetuksessa nro 270 ([24]), jäljempänä 'Prodi-bis-laki', säädetty maksukyvyttömyysmenettely, jonka tarkoituksena on pelastaa suuryritykset ja säilyttää niiden arvo jatkamalla niiden toimintaa uudelleenjärjestelyyn tai omaisuuserien myyntiin asti. Yritykset hyväksytään erityishallintomenettelyyn vain, jos niiden taloudellisen tasapainon palautuminen näyttää mahdolliselta.

(46) Erityishallinnossa edellinen osakkeenomistaja menettää päätösvaltansa, mutta yhtiön toiminta jatkuu. Erityishallintojohtajat ottavat vastuulleen liiketoiminnan ja yrityksen omaisuuden hoidon. Heidät nimittää se tuomioistuin, joka asettaa yrityksen konkurssiin. Erityishallintojohtajat toimivat talouskehitysministerin hyväksymän erityishallinto-ohjelman (uudelleenjärjestely tai omaisuuserien myynti) mukaisesti.

(47) Kun erityishallintomenettely tulee voimaan, ennen menettelyä syntyneet velat jäädytetään ja asetetaan huonompaan etuoikeusasemaan kuin liiketoiminnan jatkamisen seurauksena erityishallinnon aikana syntyvät velat. Erityishallinnon aikana syntyneiden velkojen erityisen hyvästä etuoikeusasemasta säädetään nimenomaisesti laissa.

2.4.2 *Sellaisten suurten yritysten erityshallintomenettely, joissa on vähintään 500 työntekijää ja joilla on vähintään 300 miljoonaa euroa velkaa (asetus nro 347/2003, niin kutsuttu Marzanon laki)*

(48) Suuriin yrityksiin, joissa on vähintään 500 työntekijää ja vähintään 300 miljoonaa euroa velkaa, sovelletaan 23 päivänä joulukuuta 2003 annetun asetuksen nro 347 ([25]), jäljempänä 'Marzanon laki', mukaisia erityissääntöjä. Alitalia kuuluu Marzanon lain soveltamisalaan, koska Alitalian konkurssiin asettamisesta annetun tuomion mukaan Alitalialla oli palveluksessaan yli 500 alemman tason työntekijää vähintään vuoden ajan ja velkoja yhteensä yli 300 miljoonaa euroa ([26]).

(49) Marzanon lain mukaan yritykset voivat jättää kyseisessä laissa säädettyyn erityishallintomenettelyyn asettamista koskevan pyyntönsä suoraan talouskehitysministeriölle jo ennen kuin tuomioistuin antaa tuomion niiden maksukyvystä. Erityishallintojohtajat nimittää talouskehitysministeri eikä tuomioistuin, ja he toimivat talouskehitysministerin valvonnassa. Erityishallinnon kesto on aluksi 12 kuukautta siitä kun talouskehitysministeri on hyväksynyt erityishallinto-ohjelman, mutta sitä voidaan jatkaa (enintään) 36 kuukaudella talouskehitysministeriön asetuksella. Jos kyseessä on konserni, menettely voidaan laajentaa koskemaan konsernin muita yrityksiä emoyhtiön lisäksi (kuten Citylinerin tapauksessa tehtiin).

([23]) Marzanon lain 4 §:n nojalla yhdessä Prodi-bis-lain 27 §:n 2 momentin a kohdan sekä 54 §:n ja sitä seuraavien pykälien kanssa.

([24]) Decreto legislativo 8 luglio 1999, n. 270 – Nuova disciplina dell'amministrazione straordinaria delle grandi imprese in stato di insolvenza, a norma dell'articolo 1 della legge 30 luglio 1998, n. 274 (GU Serie Generale no. 185, 9.8.1999).

([25]) Decreto-legge 23 dicembre 2003, n. 347 – Misure urgenti per la ristrutturazione industriale di grandi imprese in stato di insolvenza (GU Serie Generale no. 298, 24.12.2003).

([26]) http://www.fallcoweb.it/home/pdf/alitalia/en_alitalia-sentenza-17_2017-eng1.pdf

(50) Lisäksi Marzanon laissa säädetään keskeisiä julkisia palveluja tarjoavien yritysten osalta, että

— erityishallintojohtajilla on valtuudet myydä liikeomaisuus neuvottelumenettelyllä (edellyttäen, että erityishallintojohtajien ostajan kanssa sopima myyntihinta ei ole alempi kuin riippumattoman asiantuntijan raportissa vahvistettu markkina-arvo).

2.5 **Italian hallituksen jäsenten julkiset lausunnot**

(51) Kun työntekijät olivat hylänneet tervehdyttämissuunnitelman, italialaisessa Corriere della Sera -sanomalehdessä haastateltiin 25 päivänä huhtikuuta 2017 silloista talouskehitysministeriä, joka vastasi Alitaliaa koskevasta asiakokonaisuudesta. Ministeri sulki pois kansallistamisen sekä sen, että valtio maksaisi Alitalian velat. Vastauksena kysymykseen Alitalialle mahdollisesti myönnettävästä siltarahoituksesta ministeri ilmoitti kuitenkin, että hallitus myöntäisi vain prosessin (eli erityishallintojohtajien suorittaman Alitalian omaisuuserien myynnin) loppuun saattamiseksi tarvittavan vähimmäismäärän rahoitusta. Ministerin mukaan lentokoneiden pysäyttäminen lentokentille ei ollut mahdollista, koska se vaarantaisi lentoyhteydet ja aiheuttaisi vahinkoa matkustajille, millä olisi varsin merkittäviä suoria ja välillisiä seurauksia ([27]).

(52) Talouskehitysministeriltä kysyttiin 30 päivänä huhtikuuta 2017 tiedotusvälineiden haastattelussa, miksi Alitalian ei voitu antaa kaatua. Ministeri selitti, että Alitalian kaatuminen aiheuttaisi bruttokansantuotteelle shokin, joka olisi suurempi kuin skenaariossa, jossa valtion myöntämällä lainalla katettaisiin kuuden kuukauden jakso ostajan löytämiseksi. Ministerin mukaan hallitus ei voinut antaa Alitalian kaatua yhtäkkiä, koska tällöin Italialla ei enää olisi lentoyhteyksiä maan eri osien välillä. Muita yrityksiä, jotka olisivat olleet valmiit ottamaan yhteydet hoitaakseen, ei ministerin mukaan ollut, joten nämä reitit olisivat jääneet joksikin aikaa lentämättä ([28]).

(53) Eräs italialainen talousalan sanomalehti uutisoi 2 päivänä toukokuuta 2017 pääministerin todenneen, että hallitus puuttui asiaan paitsi yhtiökokouksen nimenomaisesta pyynnöstä myös siksi, että sen vastuulla on taata tietyt peruspalvelut ([29]). Samassa artikkelissa alueellisesta yhteenkuuluvuudesta ja Etelä-Italiasta vastaava ministeri totesi, että kaikki lentoreitit oli varmistettu hallituksen Alitaliaa, erityishallintoa ja kuuden kuukauden siltarahoitusta koskevilla päätöksillä. Näin ollen lentoyhteydet Etelä-Italiaan oli ministerin mukaan taattu.

(54) Italian lehdistössä 3 päivänä toukokuuta 2017 ilmestyneen artikkelin mukaan tuolloinen talouskehitysministeri totesi, että hallituksen strategiana oli aina ollut minimoida vaikutus julkiseen talouteen ja että hallitus yritti välttää 600 miljoonan euron siltarahoituksen myöntämisen, mutta se oli välttämätön paha, koska lentokoneiden jättäminen maahan yhtäkkiä maksaisi paljon enemmän italialaisille veronmaksajille. Kyseisen lehtiartikkelin mukaan ministeri muistutti, että Alitalialla oli 4,9 miljoonaa ennakkoon maksettua Alitalian lippuvarausta ja että kaiken toiminnan pysäyttäminen aiheuttaisi vahinkoa bruttokansantuotteelle ja Italian imagolle ja lisäksi maan lentoyhteydet menetettäisiin joiksikin päiviksi tai viikoiksi, mikä oli mahdotonta. Ministerin mukaan alkuperäinen laina auttoi näin ollen välttämään tilanteen pahenemisen taloudelliselta kannalta ([30]).

(55) Silloinen infrastruktuuri- ja liikenneministeri ilmoitti 15 päivänä lokakuuta 2017 julkaistussa haastattelussa, että 300 miljoonan euron lisälaina antoi erityishallintojohtajille mielenrauhan. Hänen mukaansa hallitus ei halunnut myydä Alitaliaa halvalla mutta kuitenkin halusi myydä sen. Hallitus otti huomioon, mitä Lufthansan ostamalle Air Berlinille tapahtui: sen lentokoneiden ja henkilöstön määrä puolittui. Ydinliiketoiminnan pilkkominen on kuitenkin aina tappio kaikille. Tästä syystä hallitus harkitsi ministerin mukaan Alitalian osalta pikemminkin Meridianan mallia: pyritään etsimään sopiva kumppani, joka pystyy parantamaan yritystä. Kysyttäessä, olisiko seuraavan hallituksen asia ratkaista Alitalian kysymys, ministeri vastasi: ”Ei välttämättä. Alitalia on olemassa ja tulee olemaan olemassa jatkossakin. Tarjouksien viimeinen jättöpäivä on huomenna – katsotaan, mitä kerrottavaa erityishallintojohtajilla on meille silloin. Jouluun mennessä Alitalian tulevaisuus selkiytyy. Tämä hallitus ei kuitenkaan halua tehdä hätäisiä päätöksiä.” ([31])

([27]) https://www.corriere.it/economia/17_aprile_25/escluso-salvataggio-stato-ma-voli-saranno-garantiti-b7bc7812-29e4-11e7-9909-587fe96421f8.shtml

([28]) https://tg24.sky.it/economia/2017/04/30/intervista-carlo-calenda-alitalia.html

([29]) https://www.ilsole24ore.com/art/alitalia-arrivano-commissari-gubitosi-laghi-e-paleari-prestito-ponte-600-mln-AEfKMpEB?refresh_ce=1

([30]) http://www.ilgiornale.it/news/economia/alitalia-prestito-600-milioni-calenda-agli-italiani-gi-1392415.html

([31]) https://www.repubblica.it/economia/2017/10/15/news/graziano_delrio_bus_treni_e_piu_metro_un_piano_da_30_miliardi_per_rilanciare_i_trasporti_-178383342/

(56) Hallituksen hylättyä Lufthansan tarjouksen (ks. alaviite johdanto-osan 61 kappaleessa) silloinen infrastruktuuri- ja liikenneministeri ilmoitti 24 päivänä marraskuuta 2017 julkaistussa haastattelussa, että Lufthansan tarjous ei ollut Italian kaltaisen suuren maan eikä Alitalian kaltaisen yrityksen, jolla on tuhansia työntekijöitä ja joitakin maan tärkeimpiä lentoreittejä, arvoinen. Hallitus odottaisi, kunnes sille esitettäisiin sellainen uskottava toiminnankehittämissuunnitelma, joka ei pelkästään aiheuta työntekijöille kärsimystä. Aikaa oli hallituksen toimikauden loppuun, ja hallituksen pyrkimyksenä oli saada aikaan parhaat mahdolliset ehdot. Ministeri muistutti, että Alitalian kriisi johtui johtamisessa tehdyistä virheistä, ei markkinoista, jotka itse asiassa laajenivat nopeasti ([32]).

2.6 **Alitalian myyntiprosessi ja sen pidennykset**

(57) Asetuksen nro 55/2017, jolla alkuperäinen laina myönnettiin, 1 §:ssä säädetään, että erityishallinto-ohjelman laatimiseksi erityishallintojohtajien oli julkaistava viimeistään 17 päivänä toukokuuta 2017 Alitalian liiketoiminta-kokonaisuuden ostamista tai uudelleenjärjestelyä koskeva kiinnostuksenilmaisupyyntö. Tämän kiinnostuksenilmaisupyynnön jälkeisessä menettelyssä, joka oli toteutettava kuuden kuukauden kuluessa ensimmäisen rahoituserän myöntämisestä, pyrittiin varmistamaan, että avoimuuden, yhdenvertaisen kohtelun ja syrjimättömyyden periaatteita noudatettiin.

(58) Erityishallintojohtajat julkaisivat 17 päivänä toukokuuta 2017 asetuksen nro 55/2017 1 §:n mukaisesti kiinnostuksenilmaisupyynnön, jonka tarkoituksena oli saada aikaan päätös siitä, voidaanko Alitaliassa toteuttaa uudelleenjärjestely vai olisiko sen omaisuuserät myytävä joko toimintayksikköinä tai käyttöomaisuutena ja sopimuksina.

(59) Kiinnostuksenilmaisujen jättämisen määräaika päättyi 21 päivänä heinäkuuta 2017. Erityishallintojohtajat järjestivät talouskehitysministerin valtuuttamina 1 päivänä elokuuta 2017 tarjouskilpailun, jonka tarkoituksena oli myydä erityishallintomenettelyyn asetettujen yritysten (Alitalian ja Citylinerin) omaisuuseriä toimintayksikköinä. Tarjousten jättämisen määräaika oli 16 päivä lokakuuta 2017, ja myyntiprosessi oli saatettava päätökseen viimeistään 5 päivänä marraskuuta 2017.

(60) Tarjouskilpailun osalta suurin osa erityishallintomenettelyyn asetettujen yritysten (Alitalia ja Cityliner) omaisuuseristä jaettiin erillisiin toiminnallisiin yksiköihin, jotka koostuivat a) koko liiketoiminnasta, jäljempänä 'koko liiketoiminta', tai vaihtoehtoisesti b) ilmailutoiminnoista, jäljempänä 'ilmailuerä', ja c) maahuolintatoiminnoista, jäljempänä 'maahuolintaerä'. Ilmailuerään sisältyivät erityishallintomenettelyyn asetettujen yritysten suorittamiin lentoliikennepalveluihin liittyvät omaisuuserät ja oikeudelliset suhteet, mukaan lukien lentokalusto, lähtö- ja saapumisajat, tuotemerkki, irlantilaisten tytäryhtiöiden lentokoneet sekä leasing- ja huoltosopimukset. Maahuolintaerään sisältyivät ne erityishallintomenettelyyn asetettujen yritysten omaisuuserät ja oikeudelliset suhteet, jotka liittyivät lentoasemilla kolmansien avustamiseksi suoritettaviin palveluihin. Koko liiketoiminta sisälsi ilmailuerän ja maahuolintaerän omaisuuserät ja oikeudelliset suhteet. Tarjoaja sai määritellä vapaasti ostotarjouksen laajuuden.

(61) Asetuksella nro 148/2017, jolla myönnettiin 300 miljoonan euron lisälaina, jatkettiin alkuperäistä, 5 päiväksi marraskuuta 2017 asetettua myyntiprosessin päätökseen saattamisen määräaikaa 30 päivään huhtikuuta 2018. Koska tarjouskilpailu ei tuottanut tulosta ([33]), erityishallintojohtajat aloittivat 22 päivänä joulukuuta 2017 uuden neuvottelumenettelyn ([34]) Alitalian omaisuuserien myymiseksi.

([32]) www.ilmessaggero.it/economia/flashnews/alitalia_gubitosi_il_2017_si_chiudera_con_una_crescita_dei_ricavi-3380622.html

([33]) Kuten erityishallinto-ohjelman sivulla 133 todetaan, yksikään (muun muassa Lufthansan, EasyJetin ja Airport Handling S.p.A:n) tekemä tarjous ei ollut menettelysääntöjen mukainen. Erityisesti erityishallintojohtajien Italian edustajainhuoneen IX ja X komitean kuulemistilaisuudessa 27 päivänä maaliskuuta 2019 pitämän esittelyn sivulla 17 todetaan, että kyseisistä tarjouksista puuttui sitovia ja olennaisia osia (tarjoustakaus, sopimusasiakirjoja tai toiminnankehittämissuunnitelma).

([34]) Marzanon lain 4 §:n 4 c momentissa säädetään mahdollisuudesta aloittaa neuvottelumenettely tarjouskilpailun vaihtoehtona. Neuvottelumenettely on toteutettava siten, että se ei vaikuta avoimuuden ja syrjimättömyyden periaatteiden noudattamiseen.

(62) Neuvottelumenettelyn alkuperäinen määräaika oli 10 päivänä huhtikuuta 2018, ja sitä jatkettiin myöhemmin 31 päivään lokakuuta 2018 asti. Neuvottelumenettelyn päättyessä 31 päivänä lokakuuta 2018 oli saatu neljä ehdotusta ([35]). Erityishallintojohtajat pitivät hyväksyttävänä ainoastaan italialaisen rautatieyhtiön Ferrovie dello Staton, jäljempänä 'FS', tarjousta, jonka tukena oli 17,5 miljoonan euron tarjoustakaus. Koska FS:n tarjous oli ehdollinen, FS:lle annettiin uusi määräaika tehdä sitova tarjous. Sitovan tarjouksen jättämisen määräaikaa lykättiin useita kertoja, viimeksi 21 päivään marraskuuta 2019.

(63) FS ei toimittanut lopullista sitovaa tarjousta kyseiseen päivämäärään mennessä. Koska tarjousta ei jätetty, komission käsitys on, että myyntiprosessin katsottiin epäonnistuneen ([36]).

2.7 **Aloittamispäätös**

(64) Komissio katsoi aloittamispäätöksessä alustavasti, että molemmat valtion myöntämät lainat olivat SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea.

(65) Komissio katsoi erityisesti, että molemmista valtion myöntämistä lainoista aiheutui Alitalialle taloudellista etua SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla. Sen väitteen tueksi, että Italia toimi markkinatalous-toimijan tavoin myöntäessään molemmat lainat Alitalian hyväksi, ei ole esitetty todisteita.

(66) Tuen soveltuvuuden osalta komissio katsoi, että Alitalia oli pelastamis- ja rakenneuudistussuuntaviivoissa tarkoitettu vaikeuksissa oleva yritys, ja komissiolla oli alustavan arvioinnin perusteella vakavia epäilyjä molempien valtion myöntämien lainojen soveltuvuudesta sisämarkkinoille SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan nojalla.

(67) Italia oli erityisesti väittänyt, että lainat olivat tarpeen, jotta voitiin estää koko Italian lentoliikennealan kannalta merkittävän yrityksen äkillinen poistuminen markkinoilta ja siihen liittyvät kielteiset seuraukset. Komissio katsoi, että käytettävissä ei ollut riittävästi tietoja, jotta olisi voitu päätellä toimenpiteiden edistävän yhteisen edun mukaista tavoitetta.

(68) Komissio epäili myös molempien valtion myöntämien lainojen asianmukaisuutta, koska lainoja ei maksettu takaisin kuuden kuukauden kuluessa ensimmäisen maksuerän suorittamisesta Alitalialle. Ei ollut myöskään selvää, milloin likvidaatio toteutettaisiin ja saataisiinko se päätökseen kohtuullisessa ajassa, kuten pelastamis- ja rakenneuudistus-suuntaviivoissa edellytetään. Näin ollen tuki vaikutti mahdollistaneen Alitalian toiminnan jatkumisen toukokuusta 2017 ainakin lokakuuhun 2019. Tämä tarkoitti, että muutoin elinkelvoton yritys jatkoi toimintaansa markkinoilla huomattavasti pidempään kuin kuuden kuukauden ajan.

(69) Lisäksi komissio epäili, täyttyikö oikeasuhteisuutta koskeva peruste molempien valtion myöntämien lainojen osalta. Italian toimittamaan likviditeettisuunnitelmaan sisältyi huomattava likviditeettipuskuri (796 miljoonaa euroa vuoden 2018 ensimmäisen neljänneksen lopussa; se laski asteittain 546 miljoonaan euroon vuoden 2018 loppuun mennessä). Italia ei kuitenkaan selittänyt, miksi tämä ylimääräinen likviditeetti oli ehdottoman välttämätöntä, jotta Alitalia saattoi jatkaa liiketoimintaansa kuuden kuukauden ajan. Sen takia komissio epäili, että tuen määrää ei ollut rajattu välttämättömään.

(70) Lisäksi komissio päätteli Italian toimittamien tietojen perusteella alustavasti, että Alitalia ei ollut saanut pelastamistukea, rakenneuudistustukea tai väliaikaista rakenneuudistustukea kymmenen edeltävän vuoden aikana ennen molempien valtion myöntämien lainojen myöntämistä ja että pelastamis- ja rakenneuudistussuuntaviivojen 70 ja 71 kohdassa vahvistettua tuen ainutkertaisuuden periaatetta oli noudatettu. Komissio oli aiemmin todennut,

([35]) Erityishallintojohtajien Italian edustajainhuoneen IX ja X komitean kuulemistilaisuudessa 27 päivänä maaliskuuta 2019 pitämän esittelyn sivulla 18 todetaan, että erityishallintojohtajat saivat 31 päivänä lokakuuta 2018 kaksi tarjousta (Ferrovie dello Stato ja EasyJet), yhden kiinnostuksenilmaisun (Delta Air Lines) ja yhden ei-sitovan tiedonannon (Lufthansa, jäljempänä 'Lufthansan tarjous').

([36]) Tällaisia tietoja on esitetty lehdistössä: ks. Il Corriere della sera, 21.11.2019, "Alitalia, il salvataggio salta ancora: ottavo rinvio per la cordata"; La Repubblica, 20.11.2019, "Si Ferma la cordata Fs-Atlantia. Alitalia verso l'ottavo rinvio"; La Repubblica, 26.11.2019, "Alitalia, la Resa del Governo. Patuanelli: 'La soluzione di mercato non c'è'".

että CAIn ja Alitalia Linee Aeree SpA:n välillä ei ollut taloudellista jatkuvuutta, sillä CAI osti osan Alitalia Linee Aeree SpA:n omaisuuseristä ja käytti niitä nykyisen Alitalian perustamiseen ([37]). Alitalia Linee Aeree SpA oli aiemmin saanut 300 miljoonan euron lainan, jonka komissio katsoi olevan tukea ([38]) pelastamis- ja rakenneuudistussuuntaviivojen aiemman version ([39]) mukaisesti. Jos taloudellista jatkuvuutta olisi ollut, Alitalia ei olisi voinut saada tukea pelastamis- ja rakenneuudistussuuntaviivojen nojalla.

3. **ASIANOMAISTEN OSAPUOLTEN HUOMAUTUKSET**

(71) Kolme asianomaista osapuolta (Ryanair, nimetön asianomainen osapuoli ja Aegean) toimitti huomautuksensa komissiolle SEUT-sopimuksen 108 artiklan 2 kohdan mukaisesti.

3.1 **Ryanair**

(72) Tuen olemassaolosta Ryanair väittää, että markkinataloustoimijaperiaatetta ei voida soveltaa i) alkuperäiseen lainaan, koska Italia myönsi sen julkisen vallan käyttäjänä, joka pyrki saavuttamaan Alitalian liikennepalvelun käyttäjiin ja sen työntekijöihin sekä Italian tasavallan alueelliseen jatkuvuuteen liittyviä yleisen edun mukaisia tavoitteita, eikä ii) 300 miljoonan euron lisärahoitukseen, jota näin ollen ei voida perustella valtion aiemmalla Alitalialle myöntämällä lainalla.

(73) Ryanairin mukaan tuen soveltuvuutta sisämarkkinoille koskevat edellytykset eivät täyty. Yhteistä etua koskevan perusteen osalta voidaan todeta, että jos Alitalian lentokalusto olisi asetettu lentokieltoon, kilpailevat halpalentoyhtiöt olisivat voineet korvata kaikki – myös julkisen palvelun velvoitteen piiriin kuuluvat – menetetyt palvelut, kuten lentoliikenteen elpyminen Budapestin ja Barcelonan lentoasemilla Malévin ja Spanairin kaaduttua osoittaa. Sen sijaan, että tuki edistäisi Italian lentoliikennemarkkinoiden tehokkuutta, se itse asiassa haittaa sitä ja on yhteisen edun vastaista. Tukea käytetään epäreiluun kilpailuun kannattavilla reiteillä, kun otetaan huomioon myös Alitalian käynnistämät uudet palvelut ja aloitteet (esimerkiksi uusi Casa Italia -lounge Rooman lentoasemalla ([40])). Ryanair toteaa pitkän aikavälin elinkelpoisuuden palauttamista koskevan edellytyksen osalta, että liiketoimintasuunnitelman puuttuessa molemmat valtion myöntämät lainat muodostavat Alitalialle perusteettoman kassavarannon. Ryanair toteaa myös, että sen lisäksi, että Alitalian varat eivät riitä lainan takaisinmaksuun, se on edelleen tappiollinen ja tekee 1,75 miljoonaa euroa tappiota päivässä ja sen päivittäinen käyttökate (EBIDTA) on 0,7 miljoonaa euroa negatiivinen.

3.2 **Nimetön asianomainen osapuoli**

(74) Tuen sisämarkkinoille soveltuvuuden osalta nimetön asianomainen osapuoli väittää, että vastoin vaatimusta, jonka mukaan pelastamistuen olisi oltava luonteeltaan kiireellistä ja tilapäistä, koska sillä pyritään vastaamaan akuuttiin likviditeettikriisiin, tuella suositaan Alitaliaa muihin lentoyhtiöihin nähden. Tämä johtuu siitä, että tuki parantaa keinotekoisesti Alitalian taloudellista tilannetta, koska Alitalian ongelmat eivät ole uusia vaan pikemminkin pitkäaikaisia ja ne ovat lisääntyneet viime vuosina jyrkästi ja jatkuvasti.

(75) Nimetön asianomainen osapuoli väittää lisäksi, että Alitalia olisi voinut käyttää muita, markkinoita vähemmän vääristäviä keinoja varmistaakseen toiminnan jatkumisen Alitalian erityishallinnon aikana.

3.3 **Aegean**

(76) Aegean toteaa, että sen markkinatuntemuksen mukaan alkuperäisen lainan ja 300 miljoonan euron lisälainan ehdot eivät olleet niiden rahoitusehtojen mukaisia, jotka todennäköisesti olisivat olleet markkinoilla Alitalian kaltaisen vaikeuksissa olevan lentoyhtiön saatavilla. Aegean huomauttaa lisäksi, että alkuperäisen lainan ja 300 miljoonan euron lisälainan ilmoitettuna tavoitteena oli varmistaa yrityksen toiminnan jatkuvuus. Tämän perusteella on selvää, että tähän tavoitteeseen pyrkiessään Italia ei voinut nojautua taloudellisiin periaatteisiin vaan pikemminkin poliittisiin näkökohtiin, kuten työllisyyden säilyttämiseen ja yhteiskunnallisten levottomuuksien välttämiseen.

([37]) Komission päätös K(2008) 6745 lopullinen, tehty 12.11.2008, valtiontuesta N:o 510/2008 – Italia – Alitalia-lentoyhtiön omaisuuserien myynti.

([38]) Komission päätös, tehty 12 päivänä marraskuuta 2008, Italian Alitalia-yhtiölle myöntämästä 300 miljoonan euron lainasta N:o C 26/08 (ex NN 31/08) (2009/155/EY).

([39]) Komission tiedonanto – Yhteisön suuntaviivat valtiontuesta vaikeuksissa olevien yritysten pelastamiseksi ja rakenneuudistukseksi (EUVL C 244, 1.10.2004, s. 2).

([40]) Uusi Casa Italia -lounge avattiin kesäkuussa 2018 Rooman Fiumicinon lentoasemalla. Se on pääkaupungin lentoliikenteen solmukohdan lähtöporttialue, jolta lähes kaikki Alitalian keskipitkän ja pitkän matkan reitit Schengen-alueen ulkopuolisiin kohteisiin lähtevät. Odotustilaa voivat käyttää ainoastaan Alitalian ja SkyTeamin matkustajat, jotka matkustavat mannertenvälisiin ja Schengen-alueen ulkopuolisiin kansainvälisiin kohteisiin.

(77) Tuen sisämarkkinoille soveltuvuuden osalta Aegean katsoo erityisesti seuraavaa:

a) Tuki ei rajoittunut vähimmäismäärään, koska se oli selvästi suhteeton sekä määrän että ehtojen osalta. Tuen avulla Alitalia pystyi paitsi jatkamaan toimintaansa markkinoilla myös laajentamaan toimintaansa avaamalla uusia kilpailevia reittejä, vaikka lentokoneiden käyttöasteet olivat erittäin alhaisia.

b) Tuella oli markkinoita vääristävä vaikutus, joka jatkui jokaisena päivänä, jona tuki oli Alitalian käytettävissä. Lisäksi Alitalia hyödynsi molemmista valtion myöntämistä lainoista saamaansa etua markkinoidakseen palvelujaan aggressiivisesti ja kilpaillakseen muiden lentoyhtiöiden kanssa.

c) Alitalia toteutti pelastamis- ja rakenneuudistussuuntaviivojen 55 kohdan e alakohdan vastaisesti rakenteellisia toimenpiteitä, kuten uusien reittien avaamista, joka ilmailupalvelujen markkinoiden yhteydessä merkitsi markkinaosuuden hankkimista ja Alitalian toiminnan perusteetonta laajentamista.

d) Tuen vääristävä vaikutus kävi ilmi uusien reittien avaamisesta, joidenkin lentovuorojen tiheyden lisääntymisestä sekä siitä, että joitakin näistä reiteistä liikennöitiin, vaikka niiden käyttöaste oli alhainen. Riskinä oli, että tällainen vääristävä vaikutus muuttuisi pysyväksi, koska tuki oli Alitalian käytettävissä liian kauan.

4. **ITALIAN TOIMITTAMAT TIEDOT**

4.1 **Italian huomautukset**

4.1.1 *Julkisen vallan käyttäjää koskevat näkökohdat*

(78) Italian mukaan alkuperäinen laina oli tarkoitettu kattamaan Alitalian ja konsernin muiden erityishallintomenettelyyn asetettujen yritysten, eli Citylinerin, kiireelliset hallinnointitarpeet (ks. johdanto-osan 41 kappale). Näihin tarpeisiin kuului sen varmistaminen, että Alitalia voisi edelleen osallistua lentoyhtiöitä koskeviin kansainvälisiin sääntelyjärjestelmiin, kuten IATAan, kunnes päätös Alitalian uudelleenjärjestelystä tai omaisuuserien myynnistä olisi tehty (ks. johdanto-osan 17 kappale).

(79) Italian viranomaiset lisäsivät myös, että alkuperäinen laina myönnettiin palvelujen keskeytymisen välttämiseksi, kun otetaan huomioon sosiaaliset vaikeudet ja käyttäjille koituva vakava haitta, joita tällainen keskeytyminen aiheuttaisi muun muassa loukkaamalla Italian perustuslaissa taattua oikeutta alueelliseen jatkuvuuteen Italian tasavallassa.

(80) Italia perusteli väitettään, jonka mukaan Alitalian poistuminen markkinoilta aiheuttaisi vakavia häiriöitä matkustajalentoliikenteen alalla ja yhteiskunnassa, toimittamalla seuraavat tiedot: Toukokuun 1 päivänä 2017 kaikkien niiden matkustajien, jotka olivat varanneet lennon toukokuun 2017 ja maaliskuun 2018 väliseksi ajaksi, varausten arvo oli 4 935 210 euroa (sekä jo kirjoitetut että vielä kirjoittamattomat liput). Siitä noin 1,3 miljoonaa euroa liittyi toukokuuta ja yli puoli miljoonaa euroa kuukauden 15:tä ensimmäistä päivää koskeviin varauksiin. Toukokuun 2017 ja maaliskuun 2018 väliseksi ajaksi kirjoitettujen lippujen kokonaisarvo oli 429 miljoonaa euroa (josta 125 miljoonaa euroa liittyi ainoastaan toukokuuhun 2017), ja Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 261/2004 ([41]) nojalla niille matkustajille maksettavat korvaukset, jotka olivat varanneet lennon toukokuun 2017 ensimmäisten 15 päivän aikana, olisivat olleet noin 268,5 miljoonaa euroa.

(81) Italian viranomaiset selittivät, että kun Alitalia asetettiin erityishallintomenettelyyn, sille myönnettiin rahoitusta siihen asti, että erityishallinto-ohjelma oli saatu laadittua ja pantua täytäntöön.

(82) Italian viranomaiset väittivät, että ilman molempia valtion myöntämiä lainoja Alitalian luovutusta koskeva tarjouskilpailu olisi ollut vaikeaa toteuttaa tiukkojen avoimuutta, ehdottomuutta ja kilpailuun perustuvaa luonnetta koskevien vaatimusten mukaisesti. Tämä oli edellytys sille, että myytävistä omaisuuseristä saadaan paras mahdollinen arvo eli Alitalian liiketoiminnasta luovutaan parhain kilpailumenettelyllä saavutettavissa olevin markkinaehdoin. Italia korosti 25 päivänä syyskuuta 2018 toimittamissaan lisähuomautuksissa, että molempien

([41]) Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 261/2004, annettu 11 päivänä helmikuuta 2004, matkustajille heidän lennolle pääsynsä epäämisen sekä lentojen peruuttamisen tai pitkäaikaisen viivästymisen johdosta annettavaa korvausta ja apua koskevista yhteisistä säännöistä (EUVL L 46, 17.2.2004, s. 1).

valtion myöntämien lainojen taloudellisena perusteena oli Alitalian pitkän aikavälin elinkelpoisuuden varmistaminen helpottamalla Alitalian omaisuuserien myyntiä koskevan tarjouskilpailumenettelyn onnistunutta päätökseen saattamista ennalta määrätyn ajanjakson kuluessa. Tällä pyrittiin pääasiassa säilyttämään kyseisten omaisuuserien mahdollisimman suuri arvo, kunnes tällainen myynti oli saatu päätökseen.

4.1.2 *Molempien valtion myöntämien lainojen arviointi ennen niiden myöntämistä*

(83) Italia ei toimittanut mitään näyttöä siitä, että se olisi arvioinut etukäteen molempien valtion myöntämien lainojen kannattavuutta ennen niiden myöntämistä. Kun komissio pyysi sitä toimittamaan tällaista näyttöä, Italia vain ilmoitti, että molempiin valtion myöntämiin lainoihin sovellettu korko ja niiden takaisinmaksua koskevat tiukat, sitovat vaatimukset takaavat yhdessä lainanantajalle positiivisen tuloksen. Näin ollen Italian mukaan taloudellisen tukitoimen tase olisi lainanantajan kannalta varmasti positiivinen, koska lainanantajan riski on vähäinen ja tukitoimesta saatiin joka tapauksessa markkinaehtoinen korvaus.

4.1.2.1 Alkuperäisen lainan markkinaehtoisuus

(84) Italian viranomaiset väittivät, että alkuperäinen laina oli markkinaehtojen mukainen eikä sen vuoksi kuulunut SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan, koska se ei ollut tukea.

(85) Italian viranomaisten mukaan alkuperäinen laina on markkinaehtoinen, koska siihen liittyy erityisiä ehtoja, kuten i) kuuden kuukauden euriborkorko lisättynä 1 000 peruspisteellä viitekorkotiedonannon ([42]) mukaisesti, ii) pakollinen takaisinmaksu kuuden kuukauden kuluessa lainan maksamisesta ja iii) takaisinmaksun ensisijaisuus suhteessa kaikkien muiden Alitalian erityishallinnon piiriin kuuluvien velkojen takaisinmaksuun. Perittävä korko laskettiin väitetysti markkinaolosuhteiden ja -parametrien perusteella ottaen täysimittaisesti huomioon Alitalian erityisolosuhteet. Koska markkinaehtoja sovellettiin, lainasta ei aiheutunut valtion rahoittamaa etua Alitalialle eikä se näin ollen voi olla tukitoimenpide.

(86) Italian viranomaiset katsoivat, että valtion lainanantajana ottama riski – josta maksetaan markkinaehtoinen korvaus – on käytännössä olematon, kun otetaan huomioon lainan takaisinmaksun ensisijaisuus suhteessa kaikkiin muihin Alitalian erityishallinnon piiriin kuuluviin velkoihin. Italian viranomaiset väittävät, että oli kohtuullista olettaa, että Alitalian varoilla voitiin joka tapauksessa kattaa alkuperäisestä lainasta johtuvat velat erityishallintomenettelyn tuloksesta riippumatta.

(87) Italian viranomaisten mukaan lainanantajan tulos eli taloudellisen tukitoimen lopputase on perityn koron ja tiukkojen takaisinmaksuehtojen yhdistelmän vuoksi varmasti positiivinen. Näin ollen laina oli täysin markkinatalouden ehdoin toimivan yksityisen sijoittajan periaatteen mukainen eikä Italialla ollut menettelyllistä velvollisuutta antaa komissiolle ennakkoilmoitusta SEUT-sopimuksen 108 artiklan 2 kohdan mukaisesti.

(88) Lisäksi Italian viranomaiset väittivät, että myös yksityiset osakkeenomistajat, erityisesti Etihad, olivat valmiita myöntämään rahoitusta Alitalialle tervehdyttämissuunnitelman puitteissa. Tarkemmin sanottuna 22 päivänä joulukuuta 2016 i) Alitalia pääsi omien velkojiensa kanssa sopimukseen velkamoratoriosta, ii) Alitalian osakkeenomistajat keskustelivat voitto-osuuteen oikeuttavien oman pääoman ehtoisten instrumenttien liikkeeseenlaskusta 231 miljoonan Yhdysvaltain dollarin arvosta ja iii) [yksi Alitalian osakkeenomistajista teki sopimuksia, jotka koskivat Alitalian osakkeenomistajien välisten suhteiden taloudellisia sitoumuksia]. Lisäksi Etihad myönsi 27 päivänä joulukuuta 2016 Alitalialle 100 miljoonan euron suuruisen, etuoikeusasemaltaan huonomman osakaslainan. Italian viranomaiset väittivät 25 päivänä maaliskuuta 2019 päivätyssä muistiossa myös, että molemmat valtion myöntämät lainat vastaavat Alitalian tervehdyttämissuunnitelmassa kaavaillun uuden rahoituksen määrää.

([42]) Komission tiedonanto viite- ja diskonttokorkojen määrittämisessä sovellettavan menetelmän tarkistamisesta (EUVL C 14, 19.1.2008, s. 6).

4.1.2.2 300 miljoonan euron lisälaina

(89) Italian viranomaiset toteavat, että niiden alkuperäisen lainan osalta esittämät perustelut pätevät myös 300 miljoonan euron lisärahoitukseen, joka myönnettiin samoin ehdoin kuin alkuperäinen laina ottaen kaikilta osin huomioon Alitalian erityistilanne.

(90) Italian viranomaiset väittävät lisäksi, että 300 miljoonan euron lisälaina ja 600 miljoonan euron rahoituksen takaisinmaksuajan pidennykset lokakuussa 2017 olivat välttämättömiä tarjouskilpailun järjestämiseksi ja sen varmistamiseksi, että Alitalia voitiin myydä parhain saavutettavissa olevin markkinaehdoin. Tällaisen tarjouskilpailun epäonnistumisella olisi ollut rankaisevia vaikutuksia yrityksen liiketoimintanäkymiin ja se olisi aiheuttanut vakavaa haittaa kaikille sidosryhmille. Molemmat valtion myöntämät lainat liittyivät näin ollen läheisesti yrityksen pitkän aikavälin elinkelpoisuuden saavuttamista koskevaan tavoitteeseen.

4.1.3 *Aloittamispäätös*

(91) Aloittamispäätöksen osalta Italia toteaa, että komission arvio ([43]) Alitalian omaisuuden arvosta oli tehty ennen Alitalian asettamista erityishallintomenettelyyn eivätkä sen tiedot näin ollen olleet ajan tasalla Italian antaman vastauksen ajankohtana (25 päivänä toukokuuta 2018). Italia katsoo tältä osin, että Alitalian uuden johdon toteuttamat muutokset johtivat toimiin tulojen turvaamiseksi, kulujen rajoittamiseksi ja tehokkuuden lisäämiseksi. Italia väittää ensinnäkin, että erityishallintojohtajat ovat puuttuneet Alitalian taloudellisiin ja johtamiseen liittyviin ongelmiin virtaviivaistamalla toimintoja ja neuvottelemalla uudelleen sopimuksia. Ne olivat esimerkiksi vähentäneet näin merkittävästi leasingkustannuksia (jotka olivat arviolta [210–250] miljoonaa euroa vuonna 2018, kun ne vuonna 2017 olivat [260–340] miljoonaa euroa). Italia korostaa, että kun otetaan huomioon nämä säästöt ja se, että myyntimenettely oli käynnissä, Alitalian omaisuuden arvo arvioitiin liian alhaiseksi.

(92) Lisäksi erityishallintojohtajilla oli heille lailla myönnettyjen erityisvaltuuksien puitteissa valtuudet esimerkiksi ryhtyä toimiin sellaisten varojen takaisinperimiseksi, jotka Alitalialle ollaan velkaa, ja neuvotella saatavien maksamisesta muiden osapuolten kanssa. Alitalian omaisuuserien arvoa olisi sen vuoksi tarkistettava poikkeuksellisten saatujen tulojen ja erityishallintojohtajien toteuttamien kustannusleikkausten perusteella. Italia väittää myös, että Lufthansan toimittamassa ei-sitovassa tiedonannossa esitetty arvostus ei ehkä vastannut Alitalian omaisuuserien arvoa, koska tarjous koski vain osaa myytävistä omaisuuseristä ja saattoi heijastaa tarjoavan osapuolen tiettyjä subjektiivisia etuja. Näin ollen joidenkin omaisuuserien arvostusta ei voitu käyttää vertailukohtana kaikkien omaisuuserien arvon määrittämiseksi.

(93) Italia kiistää komission väitteen, jonka mukaan ei ollut juurikaan näyttöä siitä, että Italian menetykset olisivat olleet suuremmat vaihtoehtoisessa skenaariossa, jossa molempia valtion myöntämiä lainoja ei olisi myönnetty. Italia väittää, että koska Alitalia on erityishallintojohtajien hallinnoimassa maksukyvyttömyysmenettelyssä, nämä erityishallintojohtajat toimivat yleishyödyllisessä tarkoituksessa. Vaikka Alitalia ei ole valtion omistuksessa, erityishallintojohtajat toimivat yleishyödyllisessä tarkoituksessa, ja tästä syystä Italia katsoo, että se pystyi ottamaan huomioon tappiot, joita valtiolle olisi aiheutunut, jos Alitalia olisi lopettanut toimintansa ja likvidoitu, päättäessään puuttua asiaan markkinatalouden ehdoin toimivana lainanantajana.

(94) Italia kiistää myös aloittamispäätöksen johdanto-osan 64 kappaleessa esitetyn komission huomautuksen, jonka mukaan valtio ei voinut hyötyä paremmasta myyntihinnasta samassa määrin kuin enemmistöosakkaat, koska se oli vain epäsuora vähemmistöosakas. Italia väittää, että koska omaisuuserien myynnistä saatavat tulot on tarkoitettu velkojille, on otettava huomioon laajempien sidosryhmien, kuten velkojien, asiakkaiden, työntekijöiden ja tavarantoimittajien, edut arvioitaessa, myönnettiinkö molemmat valtion myöntämät lainat markkinaehdoin.

([43]) Komissio ei esittänyt aloittamispäätöksessä omaa arviotaan Alitalian arvosta vaan viittasi erityishallintojohtajien lokakuussa 2017 teettämään arvostuskertomukseen perustuvaan Alitalian arvoon (kyseistä kertomusta, niin kutsuttua Leonardo-selvitystä, selostetaan johdanto-osan 118–122 kappaleessa; ks. aloittamispäätöksen johdanto-osan 62 kappale).

4.1.4 *Tuen myöntämistä koskeva vaihtoehtoinen skenaario*

(95) Italia esitti 25 päivänä syyskuuta 2018 toimittamissaan täydentävissä huomautuksissa yksityiskohtaisemmin vaikutukset, jotka olisivat aiheutuneet vaihtoehtoisesta skenaariosta, jossa Alitalia olisi likvidoitu 31 päivänä joulukuuta 2017, ja väitti seuraavaa:

a) Valtio toimi markkinataloustoimijana niiden merkittävien tappioiden vuoksi, jotka sille olisi aiheutunut, jos yritys olisi myyty/lopetettu 31 päivänä joulukuuta 2017 ja joita ennakoitiin jo alkuperäisen lainan myöntämispäivänä. Nämä tappiot olisivat olleet [yli miljardi] euroa ja aiheutuneet lähinnä seuraavista seikoista: i) valtiolle aiheutuvat työttömyyteen liittyvät kustannukset, ii) maksamattomat verot, iii) matkustajille maksettavat korvaukset sekä iv) tavaran- ja palveluntoimittajiin kohdistuvat kielteiset heijastusvaikutukset.

b) Molempien valtion myöntämien lainojen tarkoituksena oli vastata Alitalian kiireellisiin hallintotarpeisiin ja välttää palvelun keskeytyminen, joka olisi saattanut aiheuttaa vakavia yhteiskunnallisia ongelmia ja häiriöitä.

c) Molempien valtion myöntämien lainojen korot vastasivat viitekorkotiedonannossa esitettyä sellaisten yritysten korkoa, joiden luottokelpoisuusluokitus on huono ja vakuudet heikot. Lisäksi laina oli etusijalla kaikkiin muihin velkoihin nähden.

d) Myyntiprosessin alkuperäinen erääntymispäivä vaaransi mahdollisuudet saavuttaa prosessissa positiivinen tulos, ja sitä jatkettiin. Näin ollen myös alkuperäisen lainan alkuperäistä erääntymispäivää jatkettiin ja alkuperäisen lainan määrää lisättiin myöntämällä 300 miljoonan euron lisälaina.

(96) Italia väitti, että sen perustelut noudattivat täysin valtiontuen käsitteestä annetun komission tiedonannon ([44]) 107 kohtaa, jossa todetaan, että ”jos vaikeuksissa olevalle julkiselle yritykselle myönnetty toimenpide koostuu omasta pääomasta tai velasta, tällaisen sijoituksen tuottoa olisi verrattava yrityksen likvidaatiota koskevan vaihtoehtoisen skenaarion mukaiseen odotettuun tuottoon. Jos likvidaatiosta johtuvat voitot ovat suuremmat tai tappiot pienemmät, järkevä markkinataloustoimija valitsisi tämän vaihtoehdon.”

(97) Italia väitti, että jos Alitalian toiminta olisi lopetettu 31 päivänä joulukuuta 2017, Alitalian työntekijöillä olisi ollut oikeus hakea etuuksia yleisestä työttömyyskassasta, jäljempänä ’NASpI’, ja erityisestä lentoliikenteen työntekijöiden solidaarisuusrahastosta, jäljempänä ’FSTA’. Italian mukaan arvioidut kustannukset työttömyystuista, jotka valtion olisi täytynyt maksaa yrityksen henkilöstölle toiminnan lopettamisen tai likvidaation yhteydessä, olisivat olleet FSTA mukaan lukien [350–800] miljoonaa euroa 31 päivään joulukuuta 2018 saakka ja [500–900] miljoonaa euroa, jos FSTA:ta olisi jatkettu 31 päivään joulukuuta 2019. Italia väitti, että työttömyydestä aiheutuvat kustannukset olisivat olleet samanlaiset, jos Alitalian toiminta olisi lopetettu 1 päivänä toukokuuta 2017 eli päivää ennen kuin yritys asetettiin erityishallintomenettelyyn.

(98) Italia mainitsi myös, että Alitalian likvidaatio vaikuttaisi kielteisesti Alitalian tavaran- ja palveluntoimittajiin. Ne toimittavat palveluja, kuten maahuolintaa, asiakaspalvelu- ja puhelinkeskuspalveluja, siivouspalveluja, hotellimajoitusta, logistiikkapalveluja ja ateriapalveluja, joiden kokonaisarvo on [100–300] miljoonaa euroa vuodessa.

(99) Lisäksi Italia väittää, että koska Alitalia on asetettu erityishallintomenettelyyn ja sitä hallinnoi viranomainen, jonka tehtävänä on palauttaa, myydä tai likvidoida omaisuuserät ja jakaa tuotot velkojille, erityishallintojohtajat toimivat yleisen edun mukaisesti; hoitaessaan toimeksiantoaan he voivat suojella vain velkojien, eivät osakkeenomistajien, oikeuksia.

(100) Lisäksi Italia ottaa huomioon unionin tuomioistuimen asiassa Land Burgenland antamassa tuomiossa esittämän päätelmän. Kyseisen tuomion 52 kohdassa unionin tuomioistuin katsoi, että ”sen arvioimiseksi, olisiko yksityinen myyjä, joka oli mahdollisimman samankaltaisessa tilanteessa kuin valtio, toteuttanut saman toimenpiteen normaaleissa markkinaolosuhteissa, huomioon on otettava ainoastaan edut ja velvollisuudet, jotka liittyvät valtion asemaan osakkeenomistajana, eikä niitä etuja ja velvollisuuksia, jotka liittyvät sen asemaan julkisen vallan käyttäjänä” ([45]).

([44]) Komission tiedonanto Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetusta valtiontuen käsitteestä (C/2016/2946) (EUVL C 262, 19.7.2016, s. 1).

([45]) Unionin tuomioistuimen tuomio 24.10.2013, Land Burgenland ym. v. komissio, C-214/12 P, C-215/12 P ja C-223/12 P, ECLI:EU:C:2013:682.

(101) Italia väittää kuitenkin, että valtiontukisääntöjä ei voida soveltaa tavalla, joka estää jäsenvaltioita toteuttamasta mahdollisia vaihtoehtoja halvempia toimenpiteitä pelkästään siksi, että tällaisia toimenpiteitä ei voida erottaa valtiosta, joka käyttää valtiolle kuuluvaa oikeuttaan. Tällainen lähestymistapa olisi lopulta taloudellisesti järjetön.

4.1.5 *Tuen soveltuvuus sisämarkkinoille*

(102) Ennen aloittamispäätöstä Italian viranomaiset väittivät, että jos molemmat valtion myöntämät lainat katsottaisiin valtiontueksi, ne täyttäisivät kaikki pelastamistuen soveltuvuutta sisämarkkinoille koskevat vaatimukset. Alitalia on meneillään olevan erityishallintomenettelyn vuoksi vaikeuksissa oleva yritys (erityishallintomenettely vastaa pelastamis- ja rakenneuudistussuuntaviivojen mukaista maksukyvyttömyydestä johtuvaa yleistäytäntöönpanomenettelyä). Komissio totesi aloittamispäätöksessä, että koska alkuperäistä lainaa ei maksettu takaisin kuuden kuukauden kuluttua sen myöntämisestä, sitä ei voida pitää sisämarkkinoille soveltuvana pelastamistukena vaan ainoastaan rakenneuudistustukena. Italia ei kuitenkaan esittänyt mitään perusteluja sille, että molemmat valtion myöntämät lainat olisivat sisämarkkinoille soveltuvaa rakenneuudistustukea.

(103) Aloittamispäätöksen jälkeen Italia väitti, että molemmat valtion myöntämät lainat täyttivät kaikki pelastamistuen sisämarkkinoille soveltuvuutta koskevat vaatimukset. Ensinnäkin tarkoituksenmukaisuutta koskevan perusteen (pelastamis- ja rakenneuudistussuuntaviivojen 55 kohta) osalta Italia väitti, että se, ettei alkuperäistä lainaa maksettu takaisin kuuden kuukauden kuluessa, ei ole ristiriidassa pelastamistuen tarkoituksenmukaisuutta koskevan ehdon kanssa, koska suuntaviivojen mukaan tukea ei tarvitse maksaa takaisin kyseisessä määräajassa, jos on laadittu selvitystilasuunnitelma tai rakenneuudistussuunnitelma. Lisäksi Italia väitti, että alkuperäistä lainaa ja 300 miljoonan euron lisälainaa on kohdeltava yhtenä toimenpiteenä, joten kuuden kuukauden määräaika alkaisi vasta 300 miljoonan euron lisälainan maksamisesta.

(104) Oikeasuhteisuuden osalta (pelastamis- ja rakenneuudistussuuntaviivojen 60 kohta) Italia väitti, että molemmat valtion myöntämät lainat olivat oikeasuhteisia, koska niillä pyrittiin kattamaan Alitalian rahoitustarpeet myyntimenettelyn päätökseen saattamiseen asti, ja että tarvittava määrä vastasi erityishallintojohtajien varovaista lähestymistapaa, jolla pyrittiin varmistamaan, että Alitalian omaisuuserät voitiin siirtää heikentämättä molempien valtion myöntämien lainojen takaisinmaksuehtoja. Italia toimitti myös pelastamis- ja rakenneuudistussuuntaviivojen 60 kohdassa tarkoitetun päivitetyn likviditeettisuunnitelman, joka sen näkemyksen mukaan vastasi Alitalian likviditeettitarpeita, kun otetaan huomioon useita tekijöitä, kuten Alitalian toiminnasta saatava kassavirta, sen kokonaisnettoinvestoinnit ja liiketoiminnan ominaispiirteet sekä Alitalialle ominaisista markkinoiden vaihteluista johtuvat riskit.

(105) Lopuksi Italia väitti kilpailuun ja jäsenvaltioiden väliseen kauppaan kohdistuvia kielteisiä vaikutuksia koskevan perusteen osalta (pelastamis- ja rakenneuudistussuuntaviivojen 3.6 jakso), että erityishallintomenettelyyn asettamisen jälkeen Alitalian matkustajien ja lentojen määrä on vähentynyt, se on lopettanut liikennöinnin tietyillä tappiollisilla pitkillä reiteillä, sen lentokaluston matkustajakäyttöaste on noussut ja se on saavuttanut merkittäviä työvoimakustannusten säästöjä. Italia viittaa myös siihen, että jos Alitalia yhtäkkiä lopettaisi toimintansa, siitä aiheutuisi kielteisiä seurauksia, kun otetaan huomioon Alitalian keskeinen asema Italian lentoliikennealalla. Molempien valtion myöntämien lainojen määrät rajoitettiin välttämättömään toiminnan jatkuvuuden varmistamiseksi, eivätkä ne mahdollista Alitalian toiminnan laajentamista pelastamis- ja rakenneuudistussuuntaviivoissa sallittua pidemmälle.

4.2 **Italian toimittamat Alitaliaa koskevat selvitykset ja tutkimukset**

(106) Vaikka Italia ei ole toimittanut kummastakaan valtion myöntämästä lainasta ennen niiden myöntämistä laatimaansa taloudellista ennakkoarviota, se on toimittanut erilaisia asiantuntijoiden ja muiden toimijoiden laatimia asiakirjoja Alitalian taloudellisesta tilanteesta ja liiketoiminnasta. Tässä jaksossa tehdään selkoa tärkeimmistä Italian toimittamista Alitaliaa koskevista asiakirjoista. Osa asiakirjoista laadittiin ennen Alitalian asettamista erityishallintomenettelyyn eli ennen molempien valtion myöntämien lainojen myöntämistä (toisin sanoen ennakolta), osa taas sen jälkeen (eli jälkikäteen).

4.2.1 *Ennakolta laaditut selvitykset tai asiakirjat*

4.2.1.1 Tervehdyttämissuunnitelma

(107) Tervehdyttämissuunnitelma laadittiin joulukuussa 2016 Italian konkurssilain 67 §:n vaatimusten mukaisesti, kun Etihadille oli käynyt selväksi, että Alitalia oli konkurssin partaalla. Tervehdyttämissuunnitelma sisälsi rahoitus- ja toiminnankehittämissuunnitelman, joka kattoi ajanjakson 2017–2021, kuten Italian konkurssilaissa edellytetään. Sen tavoitteena oli palauttaa Alitalian elinkelpoisuus vuoteen 2021 mennessä seuraavien toimien tuloksena: i) reittiverkon uudelleensuunnittelu ja tulojen kasvattaminen noin 900 miljoonalla eurolla vuodessa ([46]) (erityisesti parantamalla käyttöastetta, kehittämällä pitkän matkan liikennettä ja lisäämällä liitännäistuloja) ja ii) Alitalian kustannusten vähentäminen noin 400 miljoonalla eurolla vuodessa (kustannustehokkuustoimenpiteet, Alitalian henkilöstömäärän vähentäminen ([47]) [X XXX] työntekijällä ja palkkojen alentaminen [20–40] %:lla). Kustannusten vähentämistoimenpiteiden lisäksi tervehdyttämissuunnitelmassa arvioitiin, että tarvitaan noin 1,4 miljardin euron pääomapanos, joka saataisiin osittain eristä, joihin ei liity maksutapahtumaa, kuten velkojen muuntamisesta, mutta osittain myös uudesta pääoman korotuksesta, jotta Alitalian uudelleenjärjestely ja uusi liiketoimintasuunnitelma voidaan toteuttaa. Tervehdyttämissuunnitelman mukaan Alitalia olisi ollut luottokelpoinen vuodesta 2019 alkaen, jos olisi toimittu näin.

(108) Suunnitelmassa arvioitiin, että Alitalian nettotulos kasvaisi –458 miljoonasta eurosta vuonna 2016 (kirjanpidon sulkemista edeltävät luvut) + 168 miljoonaan euroon vuonna 2021, kun taas Alitalian käyttökate kasvaisi –176 miljoonasta eurosta vuonna 2016 aina +441 miljoonaan euroon vuonna 2021.

(109) Suunnitelman toteuttaminen edellytti työvoimaan vaikuttavien kustannussäästöjen vuoksi ammattiliittojen hyväksyntää. Tervehdyttämissuunnitelma kuitenkin hylättiin huhtikuussa 2017 pidetyssä ammattiliittojen järjestämässä äänestyksessä, mikä esti työvoimakustannusten merkittävien leikkausten toteuttamisen. Tämä suunnitelman hylkääminen johti siihen, että Alitalia asetettiin erityishallintomenettelyyn toukokuussa 2017.

4.2.1.2 Roland Bergerin ja KPMG:n suorittama tervehdyttämissuunnitelman tarkastelu

(110) Vuoden 2017 alussa, ennen ammattiliittojen äänestystä, kaksi riippumatonta yritysasiantuntijaa eli Roland Berger (7 päivänä helmikuuta 2017) ja KPMG (15 päivänä maaliskuuta 2017) tarkastelivat tervehdyttämissuunnitelmaa aiemman liiketoiminnan ja vuoden 2016 ennusteiden lukujen perusteella. Alitalia käytti näitä asiantuntijoita ennalta sovitussa laajuudessa tukeakseen Alitalian osakkeenomistajien ja johdon päätöksentekoa. Roland Berger vastasi tervehdyttämissuunnitelmaan sisältyvän toiminnankehittämissuunnitelman tarkastelusta, ja KPMG tarkasteli rahoitussuunnitelmaa.

(111) Molemmat kuvailivat tervehdyttämissuunnitelmaa Alitalian lähihistorian valossa kunnianhimoiseksi ja antoivat ymmärtää, että on ratkaisevan tärkeää, että kaikki sidosryhmät, erityisesti ammattiliitot, ovat täysin sitoutuneita tähän suunnitelmaan.

(112) KPMG:n tarkastelussa korostetaan suunnitelman ylläpitämiseksi useiden vuosien ajan tarvittavaa huomattavaa rahoitusta, tarvetta luottaa täysin kustannussäästöjä ja tulojen tuottamista koskevien oletusten toteutumiseen sekä tarvetta saada kaikki sidosryhmät (myös työntekijät) sitoutumaan suunnitelmaan. Lisäksi KPMG korosti suunnitelman herkkyyttä ennakkoon maksettujen lippujen myynnistä saatavien tulojen tai kassavirran kehitykseen liittyvän taloudellisen oletuksen suhteen.

4.2.1.3 Riccardo Ranallin laatima tervehdyttämissuunnitelmaa koskeva todentamisselvitys

(113) Italian konkurssilain mukaan riippumattoman asiantuntijan oli tarkastettava ja todennettava Alitalian toimittamien lukujen todenperäisyys (luotettavuus) ja tervehdyttämissuunnitelman toteuttamiskelpoisuus. Tällaisen tarkastelun tarkoituksena on varmistaa, että suunnitelman toimeenpano vähentää Alitalian velkaa ja tervehdyttää sen talouden ehdotettujen rahoitustoimenpiteiden tuloksena. Todentamisen suoritti laillistettu tilintarkastaja Riccardo Ranalli ([48]).

([46]) KPMG:n riippumaton liiketoimintaselvitys Alitalian tervehdyttämissuunnitelmasta, päivätty 15.3.2017.
([47]) Ks. edellinen alaviite, s. 58.
([48]) https://www.ranallieassociati.it/dt_team/riccardo-ranalli/

(114) Ranallin todentamisselvityksessä, jäljempänä 'todentamisselvitys', luetellaan tervehdyttämissuunnitelmassa mainitut Alitalian kriisin syyt ([49]):

a) yrityksen [Alitalian] riippumattomuus suhteessa reittilentoyhtiöihin, jotka ovat useiden sulautumien seurauksena saavuttaneet kriittisen massan riittävän kilpailun varmistamiseksi;

b) halpalentoyhtiöiden suuri osuus kotimaan markkinoista muihin Euroopan maihin verrattuna (ulkoinen syy);

c) pieni markkinaosuus kaukoliikenteen markkinoista täyttämättömästä kysynnästä huolimatta;

d) tehoton kustannusrakenne, joka tarkoittaa [X,X] euron keskimääräisiä yksikkökustannuksia (CASK ([50])) (jotka saadaan lyhyiden ja keskipitkien reittien [XX,XX] euron yksikkökustannuksista ja kaukoliikenteen [X,XX] yksikkökustannuksista), kun kaukoliikenteen harjoittajien keskimääräiset yksikkökustannukset ovat 5,31 euroa ja reittilentoyhtiöiden keskimääräiset yksikkökustannukset 8,2 euroa (sisäinen syy); ja

e) Pohjois-Amerikan reittejä koskevien yhteisyrityssopimusten aiheuttama rajoite kaukoliikenteen liiketoiminnan kehitykselle (sisäinen syy).

(115) Todentamisselvityksessä (päivätty 28 päivänä huhtikuuta 2017) ja hallinnollisessa kirjeessä (päivätty 15 päivänä maaliskuuta 2017) annettiin tervehdyttämissuunnitelmasta puoltava lausunto.

4.2.1.4 Standstill-sopimus

(116) Alitalia, sen suurin osakkeenomistaja Etihad Investment Holding Company LLC ja Alitalian rahoitusvelkojat sopivat ehdollisesta standstill-sopimuksesta tammikuussa 2017. Sopimuksen mukaan odotettaessa päivitetyn toiminnankehittämissuunnitelman loppuun saattamista ja riippumattoman asiantuntijan Italian konkurssilain 76 §:n 3 momentin d kohdan mukaisesti antamaa asiaankuuluvaa varmennusta Alitalia tarvitsee aikaa yksilöidäkseen muun muassa yksityiskohtaisia toimia, joita sen on toiminnankehittämissuunnitelman mukaisesti toteutettava oman pääomansa sekä taloudellisen ja kaupallisen tilansa parantamiseksi ja rahoitussuunnitelman pääehtojen täytäntöönpanemiseksi. Standstill-sopimuksessa edellytettiin muun muassa, että Etihad myöntäisi 100 miljoonan euron suuruisen, etuoikeusasemaltaan huonomman osakaslainan, joka maksettiin 27 päivänä joulukuuta 2016.

(117) Tervehdyttämissuunnitelman viimeistelyn aikana Alitalia otti yhteyttä velkojiinsa ja pyysi velkamoratoriota voidakseen täyttää taloudelliset velvoitteensa standstill-sopimuksessa asetetuin ehdoin. Standstill-sopimus oli voimassa 31 päivään maaliskuuta 2017, ja siihen sisältyi samaan päivään asti voimassa oleva viikoittainen likviditeettisuunnitelma, mikä osoittaa, että standstill-sopimuksen ja siihen sisältyvien toimien seurauksena Alitalian maksuvalmius varmistettiin 31 päivään maaliskuuta 2017 saakka.

4.2.2 *Jälkikäteen laaditut selvitykset tai asiakirjat*

4.2.2.1 Leonardo-selvitys

(118) Erityishallintojohtajat antoivat riippumattoman neuvonantajan, Leonardo & Co:n, tehtäväksi arvioida Alitalian johdanto-osan 60 kappaleessa kuvattujen toimintayksiköiden odotetun myyntiarvon. Erityishallintojohtajat pyysivät tätä arviota, koska lain mukaan he eivät saa myydä Alitaliaa alle markkinoiden vertailuarvon. Selvitys tilattiin 14 päivänä syyskuuta 2017. Leonardo & Co lähetti 16 päivänä lokakuuta 2017 kolmelle erityishallintojohtajalle selvityksensä, jäljempänä 'Leonardo-selvitys', tulokset.

(119) Leonardo-selvitys oli päivätty 16 päivänä lokakuuta 2017, ja sen tarkoituksena oli arvioida Alitalian toimintayksiköiden myyntiarvoa 1 päivänä toukokuuta 2017, jolloin erityishallintomenettely alkoi. Selvityksessä tarkasteltiin kolmen mahdollisen erän arvoa: i) ilmailuliiketoiminnan, jäljempänä 'Lotto Aviation', myynti, ii) maahuolintaliiketoiminnan, jäljempänä 'Lotto Handling', myynti ja iii) molempien erien, jäljempänä 'Lotto Unico' tai 'koko liiketoiminta', myynti. Leonardo-selvityksen myyntiarvoa koskevasta arviosta on vähennetty myytäviin omaisuuseriin liittyvät velat, eikä siihen sisälly ennen erityshallintomenettelyyn asettamista syntyneitä velkoja. Leonardo & Co:n käyttämässä arvostusmenetelmässä Alitalian arvo arvioitiin yhdistelmämenetelmällä, jossa omaisuuseriin perustuva menetelmä yhdistetään voittoon perustuvaan menetelmään. Leonardo & Co pitää menetelmää sopivimpana arvioitaessa Alitalian kaltaisen vaikeuksissa olevan yrityksen arvoa.

([49]) Riccardo Ranallin 15 päivänä maaliskuuta 2017 päivätty hallinnollinen kirje.
([50]) Kustannukset tarjottua istuinkilometriä kohden.

(120) Leonardo-selvityksessä käytetään lähtökohtana omaisuuserien noin 2,5 miljardin euron kirjanpitoarvoa, mikä on sama kuin koko liiketoiminnan puitteissa siirrettävien omaisuuserien kirjanpitoarvo eli 2 552 miljoonaa euroa PriceWaterhouseCoopersin, jäljempänä 'PwC', raportin mukaan. Tämän jälkeen näiden omaisuuserien arvo oikaistaan Alitalian omaisuuseriin ja toimintaan liittyvillä veloilla (lähinnä toimittajille maksettavilla veloilla) ja voittoihin liittyvällä oikaisulla. Tämä oikaisu on yrityksen liiketoimintasuunnitelman kahtena ensimmäisenä vuonna odotetun kannattavuuden ja vertailukelpoisten lentoyhtiöiden keskimääräisen kannattavuuden välinen ero. Koska Alitalian odotettiin tekevän tappiota kahden ensimmäisen toimintavuoden aikana, voittoihin liittyvä oikaisu on negatiivinen, mikä pienentää arvioitua myyntiarvoa entisestään.

(121) Liiketoimintasuunnitelman toteuttamiseen liittyvän epävarmuuden huomioon ottamiseksi Leonardo-selvityksessä tarkastellaan kahta skenaariota Alitalian toimintayksiköiden mahdollisen myyntiarvon arvioimiseksi. "Inertiaskenaario" on laadittu Alitalian vuoden 2017 taloudellisen ja rahoituksellisen tilanteen mukaisesta jatkuvuuden näkökulmasta, minkä vuoksi siinä ei ole kasvutavoitteita ja tyypillisiä liiketoimintastrategioita. "Elpymisskenaario" perustuu liiketoimintasuunnitelmaan, joka on laadittu olettaen, että Alitalian vuoden 2017 tilanne ei jatku, ja jossa markkinaosuudet ja kannattavuus palautuvat lyhyellä ja keskipitkällä aikavälillä ja yritys voi saavuttaa uudelleen keskeisen aseman viitemarkkinoilla.

(122) Leonardo-selvityksessä arvioidaan koko liiketoiminnan myyntihinnaksi inertiaskenaariossa 280–411 miljoonaa euroa ja elpymisskenaariossa 495–626 miljoonaa euroa. Korkeimman ja matalimman arvon keskiarvo on 453 miljoonaa euroa.

4.2.2.2 PwC:n selvitys myytävänä olevien kolmen toiminnallisen erän taloudellisista tiedoista

(123) Erityishallintojohtajat tekivät 1 päivänä toukokuuta 2017 PwC:n kanssa sopimuksen Alitalia-konsernin konsolidoidun tilinpäätöksen sekä ilmailuerän, maahuolintaerän ja koko liiketoiminnan erillisten taseiden tarkastamisesta. Näillä erillisillä taseilla määritettiin Alitalian omaisuuserien myynnin yhteydessä siirrettävien omaisuuserien rajat sekä se, mitkä tase-erät jäisivät Alitalialle myynnin jälkeen.

(124) Leonardo & Co käytti myöhemmin PwC:n 21 päivänä syyskuuta 2017 laatimassa tarkastusraporttiluonnoksessa esitettyjä tarkastettuja taloudellisia tietoja erien myyntihinnan arvioimiseen ([51]).

(125) PwC täydensi tarkastusraporttiaan ja päiväsi sen 31 päivänä lokakuuta 2017.

4.2.2.3 Lufthansan, EasyJetin ja Airport Handlingin tarjouksiin liitetyt hinnat

(126) Useat yritykset, muun muassa Airport Handling, EasyJet ja Lufthansa, jättivät 16 päivänä lokakuuta 2017 osana tarjouskilpailumenettelyä tarjouksia Alitalian liiketoiminnan osista (ks. johdanto-osan 59 kappale). Tässä alajaksossa esitetään yhteenveto niiden pääpiirteistä.

(127) Airport Handling teki sitovan tarjouksen Alitalian maahuolintaliiketoiminnasta ja tarjosi [XX,X] miljoonaa euroa sekä enintään 6,5 miljoonan euron lisähinnan, mikäli tietyt edellytykset saavutetaan.

(128) EasyJet teki sitovan tarjouksen osasta Alitalian ilmailuliiketoimintaa huolto- ja korjauspalveluja lukuun ottamatta. Sen tarjouksessa lyhyen matkan lentoliikenteen arvoksi arvioidaan vain [XXX–XXX] miljoonaa euroa. EasyJet ilmoitti tarjouksessaan, että se arvioi kaukoliikenteen liiketoiminnan arvoksi alustavasti [XXX] miljoonaa euroa ja että tämän liiketoiminnan osto riippui yhteenliittymäkumppanista, jonka nimeä ei ilmoitettu. Näin ollen EasyJetin ilmoittama yhteenlaskettu enimmäisarvo oli [XXX] miljoonaa euroa.

(129) Lufthansan tekemä ei-sitova tarjous koski vain osaa ilmailuerästä (eli [XX] lentokonetta [XXX] lentokoneesta ja vain […] työntekijää), ja sen määrä oli [XXX] miljoonaa euroa (ilman aktivoituja vuokrasopimuksia).

([51]) Ks. Leonardo-selvitys, s. 3.

4.2.3 *Alitalian tilinpäätökset*

(130) Alitalia-konsernin viimeisin julkaistu lakisääteinen tilinpäätös on 31 päivältä joulukuuta 2015. Vuodelta 2016 ei laadittu lakisääteistä tilinpäätöstä, koska Alitalia asetettiin erityishallintomenettelyyn ennen vuoden 2016 lakisääteisen tilinpäätöksen hyväksymistä ja julkaisemista. Vuotta 2016 koskevat taloudelliset kirjanpidon sulkemista edeltävät ja pro forma -tiedot sekä Alitaliaa koskevia ennakko- tai jälkiselvityksiä laatineiden keskeisten asiantuntijoiden eli KPMG:n, Roland Bergerin, Ranallin ja PwC:n raportit olivat kuitenkin saatavilla. Kaikki nämä asiantuntijat käyttivät analyyseissaan vuoden 2016 lukuja. Lisäksi Alitalia laati 28 päivänä helmikuuta 2017 Italian konkurssilaissa edellytetyn tilinpäätöksen.

(131) Erityishallintomenettelyn aikana ei julkaistu lakisääteisiä tilinpäätöksiä. Alitalian erityishallinnon verkkosivustolla julkaistiin kuitenkin epäsäännöllisin väliajoin ([52]) suppeita taloudellisia lukuja, joissa keskityttiin pääasiassa käyttökatteeseen (EBITDA) ja kassavirtaan (ei taseeseen).

(132) Vaikka vaikuttaa siltä, että vuotta 2015 lukuun ottamatta mitään näistä tilinpäätöksistä ei tarkastettu, ei ole viitteitä siitä, että luvut olisivat antaneet olennaisesti väärän kuvan Alitalian taloudellisesta tilanteesta. Ranalli tarkasti erityisesti vuoden 2016 luvut osana tervehdyttämissuunnitelmaa.

5. **TUEN ARVIOINTI**

5.1 **SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun tuen olemassaolo**

(133) SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa todetaan, että ”jollei perussopimuksissa toisin määrätä, jäsenvaltion myöntämä taikka valtion varoista muodossa tai toisessa myönnetty tuki, joka vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua suosimalla jotakin yritystä tai tuotannonalaa, ei sovellu sisämarkkinoille, siltä osin kuin se vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan”.

(134) Tästä seuraa, että toimenpide katsotaan SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuksi valtiontueksi, jos se täyttää seuraavat kumulatiiviset kriteerit: i) toimenpide on valtion myöntämä tai valtion varoista myönnetty, ii) toimenpiteestä aiheutuu etua sen kohteena olevalle yritykselle, ii) toimenpide aiheuttaa vastaanottajalle valikoivan edun suosimalla jotakin yritystä tai tuotannonalaa ja iv) toimenpide vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua ja vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

5.1.1 *Yrityksen käsite*

(135) Alitalia on Italiaan sijoittautunut lentoliikennealalla toimiva yksityinen yritys. Se on SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu yritys, koska se harjoittaa taloudellista toimintaa tarjoamalla palveluja markkinoilla ([53]).

5.1.2 *Valtion varat ja valtiosta johtuva toimenpide*

(136) Kuten unionin tuomioistuin on todennut ([54]), a) toimenpiteiden on oltava valtion varoista rahoitettuja etuja, jotka myöntää jokin välittäjänä toimiva elin sille siirretyn toimivallan nojalla joko suoraan tai epäsuorasti, ja b) niiden on oltava valtiosta johtuvia, jotta ne katsottaisiin SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuksi valtiontueksi ([55]).

(137) Koska molemmat valtion myöntämät lainat ovat seurausta Italian hallituksen ja parlamentin toimista, ne johtuvat selvästi Italian valtiosta. Lisäksi molemmat valtion myöntämät lainat rahoitettiin valtion talousarviosta, joten ne myönnettiin selvästi valtion varoista.

([52]) Erityishallintojohtajat julkaisivat 2.5.2017, 31.12.2017, 31.3.2018, 30.6.2018 ja 30.9.2018 Alitalian erityishallinnon verkkosivustolla rajoitettuja taloudellisia tietoja. Erityishallintojohtajat julkaisivat 27.3.2019 esityksen, joka sisälsi joitakin taloudellisia lukuja 31. päivältä joulukuuta 2018.

([53]) Yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 16.6.1987, komissio v. Italia, C-118/85, ECLI:EU:C:1987:283, 7 kohta.

([54]) Yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 16.5.2002, Ranska v. komissio (Stardust Marine), C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294.

([55]) Yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 14.10.1987, Saksa v. komissio, C-248/84, ECLI:EU:C:1987:437, 17 kohta.

5.1.3 *Valikoivuus*

(138) Toimenpide voidaan katsoa valtiontueksi, jos se on sillä tavoin valikoiva, että se suosii vain tiettyjä yrityksiä tai tiettyä tuotannonalaa.

(139) Molemmat valtion myöntämät lainat myönnettiin yhdelle yritykselle, Alitalialle. Näin ollen ne myönnettiin tapauskohtaisesti yhdelle yritykselle eivätkä olleet muiden Italian lentoliikennealalla tai muilla aloilla toimivien ja tosiasiallisesti ja oikeudellisesti rinnastettavassa tilanteessa olevien yritysten saatavilla. Yksikään vastaava yritys ei voinut saada etua Alitalialle myönnettyjen toimenpiteiden kaltaisista toimenpiteistä, minkä vuoksi yksikään tällainen yritys ei saanut vastaavaa rahoitusta. Näin ollen molemmat valtion myöntämät lainat ovat valikoivia.

5.1.4 *Etu*

(140) SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu etu on mikä tahansa taloudellinen hyöty, jota yritys ei olisi saanut tavanomaisissa markkinaolosuhteissa, toisin sanoen ilman valtion toimenpidettä ([56]).

(141) Unionin tuomioistuinten oikeuskäytännön mukaan julkisyhteisöjen toteuttamat taloudelliset transaktiot eivät anna etua eivätkä näin ollen ole SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea, jos niissä noudatetaan tavanomaisia markkinaehtoja ([57]). Sen määrittämiseksi, onko liiketoimi toteutettu markkinaehtoja noudattaen, komissio soveltaa markkinataloustoimijatestiä. Tämä testi on laadittu ottaen huomioon erilaiset taloudelliset transaktiot. Komissio tutkii ensin, voidaanko markkinataloustoimijatestiä soveltaa, ja jos voidaan, se soveltaa sitä molempiin valtion myöntämiin lainoihin.

5.1.4.1 Markkinataloustoimijatestin sovellettavuus

(142) Tässä tapauksessa komission on tutkittava, voidaanko markkinataloustoimijatestiä soveltaa. Jos komissio toteaa, että markkinataloustoimijatestiä ei voida soveltaa molempiin valtion myöntämiin lainoihin, sen ei tarvitse soveltaa kyseistä testiä. Tällöin komissio voi yksinkertaisesti päätellä, että Alitalia sai taloudellisen edun, jota se ei olisi voinut saada markkinaehdoin, ja näin ollen SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun edun.

(143) Koska valtion myöntämiä lainoja on kaksi (alkuperäinen laina ja 300 miljoonan euron lisälaina), komission on ennen sovellettavuuden arviointia kuitenkin arvioitava, voidaanko kyseiset lainat erottaa toisistaan sovellettavuuden arviointia varten vai muodostavatko ne yhden toimenpiteen. Jos lainat voidaan erottaa toisistaan, kumpikin laina olisi arvioitava erikseen erityisesti markkinataloustoimijatestin sovellettavuuden osalta. Jos niiden sitä vastoin todetaan muodostavan yhden toimenpiteen, komission on tehtävä tältä osin vain yksi arviointi, joka kattaa molemmat valtion myöntämät lainat.

5.1.4.1.1 Molemmat valtion myöntämät lainat yhtenä toimenpiteenä

(144) Komission päätöskäytännön mukaisesti useat valtion saman yrityksen suhteen suhteellisen lyhyessä ajassa toteuttamat toimenpiteet, jotka ovat yhteydessä keskenään tai olivat suunniteltuja tai ennakoitavissa ensimmäisen toimenpiteen aikaan, voidaan arvioida yhtenä toimenpiteenä. Toisaalta silloin, kun myöhempi toimenpide oli seurausta tapahtumasta, jota ei voitu ennakoida aikaisemman toimenpiteen toteuttamisen ajankohtana, kyseiset toimenpiteet olisi yleensä arvioitava erikseen ([58]).

([56]) Yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 11.7.1996, SFEI ym., C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, 60 kohta; yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 29.4.1999, Espanja v. komissio, C-342/96, ECLI:EU:C:1999:210, 41 kohta.

([57]) Yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 11.7.1996, SFEI ym., C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, 60 ja 61 kohta.

([58]) Komission 19 päivänä joulukuuta 2012 antama päätös asiassa SA.35378, Berliinin Brandenburg-lentoaseman rahoitus, Saksa (EUVL C 36, 8.2.2013, s. 10), johdanto-osan 14–33 kappale.

(145) Arvioidessaan, muodostavatko molemmat valtion myöntämät lainat yhden ainoan toimenpiteen, komissio ottaa huomioon i) kyseisten valtion myöntämien kahden lainan aikajärjestyksen, ii) niiden tarkoituksen ja iii) yrityksen (taloudellisen ja riski)tilanteen silloin, kun päätös kunkin valtion myöntämän lainan myöntämisestä tehtiin ([59]).

(146) Komission näkemyksen mukaan alkuperäistä lainaa ja 300 miljoonan euron lisälainaa olisi pidettävä sovellettavuuden arvioimiseksi yhtenä toimenpiteenä.

(147) Ensinnäkin kyseiset kaksi lainaa myönnettiin peräkkäin lyhyessä ajassa: alkuperäinen laina myönnettiin 2 päivänä toukokuuta 2017, ja 300 miljoonan euron lisälaina myönnettiin alle kuusi kuukautta sen jälkeen, 16 päivänä lokakuuta 2017. Lisäksi Italia muutti näiden lainojen erääntymispäiviä useilla lyhyillä pidennyksillä (ks. johdanto-osan 19 ja 30 kappale), ennen kuin erääntymisajat lopulta synkronoitiin ja ne tosiasiallisesti yhdistettiin yhdeksi toimenpiteeksi (ks. johdanto-osan 31 ja 32 kappale).

(148) Toiseksi, kuten johdanto-osan 17 ja 19 kappaleesta käy ilmi, molemmat valtion myöntämät lainat myönnettiin erityiseen tarkoitukseen eli Alitalian lentoliikennepalvelujen jatkuvuuden takaamiseksi siihen asti, kunnes erityishallintojohtajat olivat saattaneet päätökseen ohjelman, jonka talouskehitysministeri oli antanut heidän tehtäväkseen, eli Alitalian uudelleenjärjestelyn tai sen omaisuuserien myynnin. Lainat myönsi Italian valtio, eikä rahoitusta yritetty hakea muista lähteistä.

(149) Asetuksessa nro 148/2017 todetaan selväsanaisesti, että 300 miljoonan euron lisälaina oli tarkoitus myöntää alkuperäisen lainan korotuksena (ks. johdanto-osan 19 kappale). Lisäksi Italian viranomaiset kuvailivat rahoitusta yhdeksi toimenpiteeksi komissiolle tehdyssä ilmoituksessa, jossa ne myös selittivät, että tuki maksettiin kolmessa erässä ([60]). Tämä kuvaus vahvistetaan myös Italian viranomaisten myöhemmissä huomautuksissa ([61]).

(150) Molempien valtion myöntämien lainojen ehdot ovat samat määrää ja alkuperäistä laina-aikaa lukuun ottamatta; lisäksi asetuksessa, jolla 300 miljoonan euron lisälaina myönnettiin, viitataan alkuperäisen lainan myöntämisasetukseen ja todetaan, että ”rahoitusta lisätään”. Molemmat valtion myöntämät lainat yhdistettiin tosiasiallisesti yhdeksi toimenpiteeksi, kun niiden erääntymisajat synkronoitiin (ks. johdanto-osan 30–32 kappale).

(151) Kolmanneksi Alitalian taloudellinen tilanne ja riskiprofiili silloin, kun päätös kunkin valtion myöntämän lainan myöntämisestä tehtiin, olivat olennaisilta osin samat. Taloudellisen tilanteen ja riskiprofiilin vertailu esitetään yksityiskohtaisesti 5.1.4.2 jaksossa. Täydellisyyden vuoksi komissio toteaa kuitenkin, että Alitalian taloudellinen tilanne ja riskiprofiili molempien valtion myöntämien lainojen myöntämisajankohtina olivat seuraavat:

a) Alitalia oli maksukyvytön ja asetettu erityishallintomenettelyyn. Näin ollen mikään ei muuttunut sen oikeudellisen järjestelmän osalta, jonka nojalla Alitalia toimi.

b) Molempien valtion myöntämien lainojen ehdot ovat samat lainan määrää ja erääntymispäiviä lukuun ottamatta. Tämä osoittaa, että riskiprofiili oli Italian näkökulmasta pääosin sama.

c) Vaikka Alitalialla oli käytettävissään 545 miljoonaa euroa käteisvaroja, kun 300 miljoonan euron lisälaina myönnettiin, kyse oli pääasiassa alkuperäisellä lainalla käyttöön asetetuista käteisvaroista eikä ainakaan merkittävässä määrin kustannussäästöistä tai tulojen kasvusta. Alitalia ei pystynyt tuottamaan positiivista kassavirtaa toimintansa rahoittamiseksi, ja se oli riippuvainen ulkopuolisesta rahoituksesta tappiollisten toimintojensa rahoittamiseksi (ks. johdanto-osan 228 kappale).

(152) Lisäksi kun alkuperäinen laina myönnettiin, oli Alitalian erityishallintomenettelyyn asettamisen ajankohtana ennakoidun likviditeettitarpeen huomioon ottaen ennakoitavissa, että lisärahoitusta tarvittaisiin, jos myyntiä tai uudelleenjärjestelyä ei toteutettaisi kuuden kuukauden kuluessa (ks. johdanto-osan 246–248 kappale).

([59]) Unionin tuomioistuimen tuomio 19.3.2013, Bouygues ja Bouygues Télécom v. komissio ym., yhdistetyt asiat C-399/10 P ja C-401/10 P, ECLI:EU:C:2013:175, 104 kohta; unionin yleisen tuomioistuimen tuomio 13.9.2010, Kreikka ym. v. komissio, yhdistetyt asiat T-415/05, T-416/05 ja T-423/05, ECLI:EU:T:2010:386, 177 kohta; yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomio 15.9.1998, BP Chemicals v. komissio, T-11/95, ECLI:EU:T:1998:199, 170 ja 171 kohta.

([60]) Ilmoituslomakkeen 5.5 kohta.

([61]) Ks. muun muassa Italian 24.1.2018 komissiolle lähettämän kirjeen 1 kohdan b alakohta ja 25.5.2018 päivätyn kirjeen 6 kohta.

(153) Itse asiassa komissio katsoo, että Italian ainoana tavoitteena oli tarjota riittävästi rahoitusta Alitalian toiminnan jatkamiseksi, kunnes sen omaisuuserät voitiin myydä. Tämä näkemys perustuu seuraaviin seikkoihin:

a) useiden hallituksen ministerien lausunnot (ks. johdanto-osan 51 kappale ja sitä seuraavat kappaleet);

b) Italian perustelut, jotka vahvistivat, että Alitalia oli koko Italian lentoliikennesektorin kannalta niin tärkeä, että hallitus piti sitä liian suurena kaatumaan;

c) Alitalian käteisvaratarpeen lähes automaattinen kattaminen ja molempien valtion myöntämien lainojen erääntymisaikojen automaattinen pidentäminen sekä myyntimenettelyn jatkaminen;

d) se, että alkuperäisen lainan myöntämisen jälkeen Italia ei ole koskaan pyrkinyt yksiselitteisesti saamaan investointiaan takaisin tai edes harkinnut tätä mahdollisuutta;

e) se, että Italia ei ole pyytänyt molempien valtion myöntämien lainojen ennenaikaista takaisinmaksua eikä käynnistänyt likvidaatiota tai pyrkinyt vähintäänkin olemaan pidentämättä molempien valtion myöntämien lainojen erääntymisaikaa, koska ei ole tehty tutkimusta, jossa olisi arvioitu näiden lainojen takaisinmaksun todennäköisyyden muuttumista silloin, kun kyseiset lainat olisi ollut tarkoitus maksaa takaisin;

f) molempien valtion myöntämien lainojen erääntymispäivänä erääntyneitä korkoja ei ole maksettu, koska lainojen erääntymispäivää on järjestelmällisesti lykätty, ja niistä ei itse asiassa ole kertynyt korkoa 31 päivän toukokuuta 2019 jälkeen.

(154) Näin ollen komissio toteaa, että molempien valtion myöntämien lainojen katsotaan tässä päätöksessä muodostavan yhden toimenpiteen.

(155) Komissio tutkii sovellettavuutta kahdella perusteella: se arvioi, i) onko Italia toimittanut ennakkoon riittävästi todisteita siitä, että se toimi talouden toimijana, ja ii) toimiko valtio julkisen vallan käyttäjänä eikä talouden toimijana myöntäessään molemmat valtion myöntämät lainat.

(156) Huolimatta edellä mainitusta päätelmästä, jonka mukaan molempia valtion myöntämiä lainoja ei voida erottaa toisistaan, jäljempänä esitetty komission analyysi sovellettavuudesta olisi soveltuvin osin pätevä, vaikka molempia valtion myöntämiä lainoja kohdeltaisiin kahtena erillisenä toimenpiteenä.

5.1.4.1.2 Italia toimi julkisen vallan käyttäjänä eikä markkinataloustoimijana

(157) Komissio katsoo, että markkinataloustoimijatestiä ei voida soveltaa käsiteltävänä olevassa asiassa. Kaiken käytettävissä olevan näytön perusteella Italia on toiminut vakaasti julkisen vallan käyttäjänä pelastaakseen Alitalian konkurssilta ja pitääkseen sen toiminnassa.

(158) Alustavana huomautuksena komissio muistuttaa unionin tuomioistuimen katsoneen, että markkinataloustoimijaperiaatteen sovellettavuus riippuu lopulta siitä, että valtio myöntää osakkeenomistajan – ei julkisen vallan käyttäjän – ominaisuudessa taloudellisen edun omistamalleen yritykselle ([62]). Valtion toimenpiteitä, joilla pyritään täyttämään sille julkisen vallan haltijana kuuluvat velvoitteet, ei voida verrata yksityisen markkinataloussijoittajan toimintaan ([63]).

(159) Arvioidakseen, ovatko valtion toteuttamat toimenpiteet seurausta julkisen vallan toimivaltuuksien käyttämisestä vai sen velvoitteista osakkeenomistajana, komissio tarkastelee kyseisten lainojen muodon lisäksi i) niiden luonnetta ja kohdetta, ii) kontekstia, jossa nämä toimenpiteet toteutettiin, iii) tavoiteltua päämäärää ja iv) molempiin valtion myöntämiin lainoihin sovellettavia sääntöjä.

(160) Jos valtion toimenpide sen luonne ja kohde sekä tavoiteltu päämäärä huomioon ottaen ei ole investointi, jonka yksityinen sijoittaja voisi tehdä, kyse on valtion julkisen vallan käyttäjänä toteuttamasta toimenpiteestä, jolloin markkinataloustoimijatestiä ei voida soveltaa ([64]).

([62]) Unionin tuomioistuimen tuomio 5.6.2012, komissio v. EDF, C-124/10 P, ECLI:EU:C:2012:318, 79–82 ja 87 kohta.
([63]) Unionin yleisen tuomioistuimen tuomio 15.12.2009, EDF v. komissio, T-156/04, ECLI:EU:T:2009:505, 228 kohta.
([64]) Ks. tältä osin unionin tuomioistuimen tuomio 5.6.2012, komissio v. EDF, C-124/10 P, ECLI:EU:C:2012:318, 30, 86 ja 87 kohta.

Toimenpiteen luonne ja kohde

(161) Kuten 2.1 jaksossa on selostettu, kyseinen toimenpide koostui kahdesta valtion myöntämästä lainasta, jotka Italia myönsi Alitalialle 2 päivänä toukokuuta 2017 ja 16 päivänä lokakuuta 2017.

Toimenpiteen konteksti

(162) Valtio toimi alusta alkaen johdonmukaisesti ja selkeästi julkisen vallan käyttäjän ominaisuudessa pelastaakseen Alitalian likvidaatiolta, mikä on myönnetty myös hallituksen eri ministerien julkisissa lausunnoissa (ks. 2.5 jakso), eikä yritykseen sijoittavana osakkeenomistajana tai velkojana.

(163) Alitalia on ollut jatkuvasti ja raskaasti tappiollinen sen jälkeen, kun CAI osti sen vuonna 2008. Alitalian osakkeenomistajien yritykset saada Alitalia takaisin raiteilleen tervehdyttämissuunnitelman avulla epäonnistuivat, koska työntekijät hylkäsivät suunnitelman 26 päivänä huhtikuuta 2017, minkä vuoksi Alitalia asetettiin erityishallintomenettelyyn (ks. johdanto-osan 41 kappale). Alitalia on ollut erityishallinnossa edelleen tappiollinen.

(164) Ei ole näyttöä siitä, että yksikään sijoittaja olisi ollut tervehdyttämissuunnitelman hylkäämisen jälkeen mutta ennen erityishallintomenettelyyn asettamista halukas ostamaan Alitalian toimintaa jatkavana yrityksenä edes nimelliseen hintaan. Ei myöskään ole näyttöä siitä, että rahoituslaitokset olisivat olleet valmiit tarjoamaan merkittäviä lainajärjestelyjä, jotta Alitalialla olisi ollut riittävästi likviditeettiä toimintansa jatkamiseksi.

(165) Kun molemmat valtion myöntämät lainat myönnettiin, Alitalia oli pelastamis- ja rakenneuudistussuuntaviivoissa tarkoitettu vaikeuksissa oleva yritys eikä sillä ollut juurikaan mahdollisuuksia tulla kannattavaksi lyhyellä tai keskipitkällä aikavälillä (ks. johdanto-osan 41, 66 ja 218–229 kappale).

Tavoiteltu päämäärä

(166) Alitalian erityishallintomenettelyyn asettamisen nimenomaisena tarkoituksena oli varmistaa Alitalian tarjoamien liikennepalvelujen jatkuvuus ja säilyttää sen omaisuuserien arvo.

(167) Maksukyvyttömänä yrityksenä Alitalia oli käytännössä pudonnut pois luottomarkkinoilta, ja se oli välittömien ja pitkän aikavälin likviditeettiongelmiensa vuoksi riippuvainen Italian valtiosta, joka myönsi molemmat valtion myöntämät lainat.

(168) Kuten 2 jaksossa on yksityiskohtaisesti selostettu, alkuperäisen lainan ensisijaisena tarkoituksena oli välttää Alitalian tarjoaman palvelun keskeytyminen, jotta se voi jatkaa kotimaan ja kansainvälisten lentoyhteyksien liikennöintiä, ja ehkäistä näin sekä sosiaalisia vaikeuksia että käyttäjille aiheutuvia vakavia haittoja. Italia väitti myös, että tällainen keskeytys loukkaisi muun muassa Italian perustuslaissa taattua oikeutta Italian alueelliseen jatkuvuuteen. Myöhempi 300 miljoonan euron lisälaina myönnettiin samasta syystä ja Alitalian omaisuuserien luovutuksen helpottamiseksi. Alitalian erityishallintomenettelyyn asettamisen tavoite ja molempien valtion myöntämien lainojen tavoite eivät vaikuta olevan olennaisilta osin erilaiset.

(169) Tätä arviota tukevat myös hallituksen ministerien julkiset lausunnot, joita annettiin ennen sekä alkuperäisen lainan että 300 miljoonan euron lisälainan myöntämistä (ks. 2.5 jakso). Näiden lausuntojen mukaan hallituksen pääasiallisena tavoitteena oli lentoliikennepalvelujen äkillisen keskeytymisen ja tällaisen markkinoilta poistumisen aiheuttamien välittömien ja välillisten seurausten estäminen. Niitä ovat muun muassa Italian talouteen kohdistuva vaikutus ja väitetty tavoite estää veronmaksajille aiheutuvat lisätappiot. Näiden lausuntojen mukaan tarkoituksena oli antaa erityishallintojohtajille aikaa löytää ostaja. Tämä tavoite on nähtävissä asiaa koskevassa lainsäädännössä, jolla molemmat valtion myöntämät lainat myönnettiin, sekä Italian omissa huomautuksissa (ks. johdanto-osan 78 kappale ja sitä seuraavat kappaleet), joiden mukaan näitä lainoja tarvittiin Alitalian hallinnointitarpeisiin, jotta voitiin välttää palvelujen keskeytyminen ja sosiaaliset vaikeudet ja haitat.

(170) Italian hallituksen jäsenten tosiseikkojen tapahtuma-aikaan esittämät samanaikaiset lausunnot (ks. 2.5 jakso) tukevat näkemystä, jonka mukaan perusteet, joilla Italia myönsi molemmat valtion myöntämät lainat, eivät olleet sellaisia, joita markkinataloustoimija olisi soveltanut. Sen sijaan molempien valtion myöntämien lainojen myöntämistä koskevan päätöksen taustalla oleva peruste oli ministerien eri lausuntojen mukaan, että lentokoneiden pysäyttäminen lentokentille ei ollut mahdollista, koska se vaarantaisi lentoyhteydet ja aiheuttaisi vahinkoa matkustajille ([65]), että Alitalian ei voitu antaa äkillisesti kaatua, koska tällöin menetettäisiin yhteydet maan eri osien välillä ([66]), ja että lentokoneiden jättäminen maahan yhtäkkiä maksaisi italialaisille veronmaksajille paljon enemmän ([67]).

(171) Kuten 4.1 jaksossa esitetään, Italia selitti yksityiskohtaisesti häiriöitä, joita Alitalian poistuminen markkinoilta aiheuttaisi, ja mainitsi tässä yhteydessä varauksia tehneiden matkustajien määrän ja kirjoitettujen lippujen määrän.

(172) Tarkasteltuaan edellä mainittuja seikkoja komissio katsoo, että molempien valtion myöntämien lainojen pääasiallisena tarkoituksena oli varmistaa, että Alitalia jatkaa toimintaansa pikemminkin yleisen järjestyksen kuin markkinataloustoimijan ominaisuudessa toimivan valtion taloudellisten etujen vuoksi. Näin ollen valtion mahdollisuudet saada pitkälläkään aikavälillä voittoa molempien valtion myöntämien lainojen yhteydessä, jos tällaisia mahdollisuuksia voitaisiin osoittaa olleen, olivat vain toissijaisia näiden lainojen myöntämistä koskevan päätöksen kannalta.

(173) Lisäksi unionin tuomioistuin on katsonut, että yrityksen tarjoamien liikennepalvelujen jatkuvuuden varmistaminen on näkökohta, jota yksityinen sijoittaja ei ottaisi huomioon ([68]).

(174) Lisäksi molempien valtion myöntämien lainojen erääntymispäiviä lykättiin säännöllisesti, ja samalla valtio lykkäsi Alitalian velvollisuutta maksaa korkoa kyseisiin uusiin erääntymispäiviin asti. Kasvuasetuksen seurauksena kummastakaan valtion myöntämästä lainasta ei enää kertynyt korkoa 31 päivästä toukokuuta 2019 lähtien. Tämä osoittaa lisäksi, että kuuden kuukauden euriborkoron ja kymmenen prosentin lisäyksen muodostama korkotaso, jonka Italia väittää todistavan, että se toimi markkinataloustoimijan tavoin (ks. johdanto-osan 95 kappale), on vain keinotekoinen, koska valtio – lainanantajana – ei ole koskaan saanut korvausta likviditeettikustannuksistaan tai Alitaliaan liittyvästä luottoriskistä, jonka markkinataloussijoittaja olisi pyrkinyt kattamaan. Tämä sekä se, ettei Italia toimittanut ennakkoselvitystä, joka olisi osoittanut, että valtiolla oli taloudellinen intressi myöntää nämä pidennykset ja koronmaksuvapautus sen sijaan, että se olisi edennyt vaihtoehtoisen skenaarion mukaisesti, osoittaa valtion toimineen Alitalian suhteen julkisen vallan käyttäjänä. Tämä toiminta, eli näiden lykkäysten myöntäminen ilman erityistä ennakkoselvitystä, korkojen maksamisen vaatimatta jättäminen ja lopulta korkojen kertymisen lopettaminen 31 päivästä toukokuuta 2019 alkaen, ei ole markkinataloustoimijan toiminnan mukaista vaan osoitus julkisen vallan käyttäjän intressistä säilyttää Alitalian tarjoaman liikennepalvelun jatkuvuus.

Toimenpiteeseen sovellettavat säännöt

(175) Kyseessä olevat kaksi valtion myöntämää lainaa ovat ainutkertaisia ja tilapäisiä. Lainojen myöntämiseksi ja niiden jatkamiseksi myöhemmin annettiin erityisiä asetuksia, ja ne yhdistettiin tosiasiallisesti yhdeksi toimenpiteeksi. Molemmat valtion myöntämät lainat rahoitettiin talouskehitysministerille osoitetuista määrärahoista. Lisäksi erityisillä ministeriön asetuksilla säädettiin kyseisten lainojen maksamisesta.

(176) Lainatut varat ovat näin ollen peräisin valtion yleisestä talousarviosta.

Päätelmä

(177) Päätelmänä on todettava, että kun otetaan huomioon toimenpiteen luonne ja kohde, asiayhteys, jossa toimenpide toteutettiin, toimenpiteen tavoite sekä toimenpiteeseen sovellettavat säännöt, sillä on Italian julkisen vallan toimivaltuuksiin kuuluvan toimen ominaispiirteet. Näin ollen siihen ei voida soveltaa yksityistä sijoittajaa koskevaa arviointiperustetta.

5.1.4.1.3 Italia ei tehnyt markkinataloustoimijatestiä

(178) Unionin tuomioistuin on katsonut, että ”yksityinen sijoittaja -arviointiperusteen sovellettavuus riippuu lopulta siitä, että kyseinen jäsenvaltio myöntää osakkeenomistajan – ei julkisen vallan käyttäjän – ominaisuudessaan taloudellisen edun omistamalleen yritykselle” ([69]).

([65]) Ks. johdanto-osan 51 kappale.
([66]) Ks. johdanto-osan 52 kappale.
([67]) Ks. johdanto-osan 54 kappale.
([68]) Unionin tuomioistuimen tuomio 19.12.2019, Arriva Italia ym., C-385/18, ECLI:EU:C:2019:1121, 73 kohta.
([69]) Unionin tuomioistuimen tuomio 5.6.2012, Euroopan komissio v. EDF, C-124/10 P, ECLI:EU:C:2012:318, 81 kohta.

(179) Jos jäsenvaltio käyttää hallintomenettelyn aikana markkinataloustoimijatestiä, sen ”[on] osoitettava kiistattomasti sekä objektiivisten, varmennettavissa olevien ja kyseiseltä ajalta olevien seikkojen perusteella, että toteutettu toimenpide kuului sen osakkeenomistajan aseman piiriin ja että se perustuu vaadittuihin sitä edeltäviin taloudellisiin arvioihin” ([70]). Näiden seikkojen on osoitettava selvästi, että asianomainen jäsenvaltio on tehnyt päätöksen investoinnista ennen taloudellisen edun myöntämistä tai samanaikaisesti sen myöntämisen kanssa sellaisen perustellun arvioinnin perusteella, joka osoittaa tosiasiallisesti toteutetun toimenpiteen tuottavan markkinahintaisen tuoton.

(180) Lisäksi ”ratkaistaessa kysymystä siitä, olisiko yksityinen sijoittaja, jonka tilanne vastasi mahdollisimman tarkasti valtion tilannetta, toteuttanut saman toimenpiteen tavanomaisissa markkinaolosuhteissa, huomioon otetaan ainoastaan edut ja velvollisuudet, jotka liittyvät valtion tilanteeseen osakkeenomistajana, ja valtioon julkisen vallan käyttäjänä liittyvät edut ja velvollisuudet jätetään huomiotta” ([71]). Tästä seuraa, että valtion tehtävät yrityksen osakkeenomistajana ja julkisen vallan käyttäjän ominaisuudessa toimivan valtion tehtävät on erotettava toisistaan.

(181) Tältä osin voidaan edellyttää muun muassa seikkoja, joista ilmenee, että päätös perustui taloudellisiin arviointeihin, jotka ovat rinnastettavissa arviointeihin, joita johdonmukaisesti toimiva yksityinen sijoittaja, jonka tilanne vastaa mahdollisimman tarkasti kyseisen valtion tilannetta, olisi laatinut ennen tällaisen sijoituksen tekemistä arvioidakseen sen tulevan tuottavuuden.

(182) Kuten unionin yleinen tuomioistuin muistutti ([72]), ”komission on sovellettava yksityisen sijoittajan kriteeriä ja pyydettävä kyseessä olevaa jäsenvaltiota toimittamaan sille tätä varten kaikki merkitykselliset tiedot, mutta kyseessä olevan jäsenvaltion tai […] kyseessä olevan julkisen yrityksen tehtävänä on toimittaa tiedot, joista ilmenee, että se on suorittanut kyseessä olevan toimenpiteen kannattavuudesta sellaisen taloudellisen ennakkoarvion, joka on verrattavissa siihen, jonka samanlaisessa tilanteessa oleva yksityinen sijoittaja olisi tehnyt”.

(183) Lisäksi unionin tuomioistuin on katsonut, että ”kyseisen edun myöntämisen jälkeen laaditut taloudelliset arviot, kyseisen jäsenvaltion toteuttaman sijoituksen todellisen tuottavuuden toteaminen jälkikäteen tai myöhemmät perustelut tosiasiallisesti valitusta toimintatavasta eivät riitä osoittamaan sitä, että tämä jäsenvaltio olisi ennen edun myöntämistä tai samanaikaisesti sen kanssa tehnyt tällaisen päätöksen osakkeenomistajan ominaisuudessaan” ([73]).

(184) Italia ei ole esittänyt vähimmäisvaatimukset täyttävää näyttöä osoittaakseen, että markkinataloustoimijatestiä voidaan soveltaa tässä tapauksessa.

(185) Kuten johdanto-osan 83 kappaleessa todetaan, komission toistuvista pyynnöistä huolimatta Italia ei toimittanut mitään asiakirjatodisteita siitä, että se olisi ennen molempien valtion myöntämien lainojen myöntämistä suorittanut arvioinnin näistä lainoista sijoitetulle pääomalle saatavasta mahdollisesta tuotosta. Se ei myöskään toimittanut arviotaan siitä, kuinka todennäköisesti velka ja siitä kertynyt korko voitaisiin maksaa Alitalian omista varoista tai itse Alitalian myynnistä saatavista tuloista ja kuinka suuri on takaisinmaksun laiminlyönnin riski. Tämä koskee sekä alkuperäistä lainaa että 300 miljoonan euron lisälainaa.

(186) Kuten 4.2 jaksossa todetaan, Italia on toimittanut useita Alitaliaa koskevia raportteja ja tietoja, jotka olivat saatavilla ennen molempien valtion myöntämien lainojen myöntämistä ja jotka oli laadittu muihin tarkoituksiin kuin näiden lainojen myöntämistä edeltävää taloudellista arviointia varten, mutta nämä raportit ja tiedot eivät edes osoita pelkkää takaisinmaksun todennäköisyyttä eivätkä täytä unionin tuomioistuinten asettamia vaatimuksia, jotka koskevat hyväksyttävää näyttöä kyseisten lainojen kannattavuuden ennakkoarvioinnista.

([70]) Unionin tuomioistuimen tuomio 16.1.2018, EDF v. komissio, T-747/15, ECLI:EU:T:2018, 142 kohta; unionin tuomioistuimen tuomio 19.12.2019, Arriva Italia ym., C-385/18, ECLI:EU:C:2019:1121, 48 kohta.

([71]) Unionin tuomioistuimen tuomio 19.12.2019, Arriva Italia ym., C-385/18, ECLI:EU:C:2019:1121, 47 kohta; unionin tuomioistuimen tuomio 5.6.2012, komissio v. EDF, C-124/10 P, ECLI:EU:C:2012:318, 79 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen. Ks. myös unionin tuomioistuimen tuomio 10.12.2020, Comune di Milano v. komissio, C-160/19 P, ECLI:EU:C:2020:1012, 106 kohta.

([72]) Unionin yleisen tuomioistuimen tuomio 25.6.2015, SACE ja Sace BT v. komissio, T-305/13, ECLI:EU:T:2015:435, 184 kohta.

([73]) Unionin tuomioistuimen tuomio 5.6.2012, Euroopan komissio v. EDF, C-124/10 P, ECLI:EU:C:2012:318, 85 kohta.

(187) Italian viranomaiset eivät myöskään pystyneet osoittamaan, että on olemassa ennen lainojen myöntämispäätöksiä tai samanaikaisesti niiden kanssa laadittu asiakirja, joka olisi liiketoimintasuunnitelma tai kannattavuusarviointi ja johon sisältyisi muun muassa taloudellinen arvio molempien valtion myöntämien lainojen takaisinmaksun todennäköisyydestä ja niiden hinnoittelun asianmukaisuudesta. Ei ole mitään viitteitä siitä, että Italian viranomaiset, hallitus tai parlamentin jäsenet olisivat tutkineet liiketoimintasuunnitelmaa ja keskustelleet siitä tai molempien valtion myöntämien lainojen kannattavuudesta ennen kuin ne hyväksyivät hallinnolliset määräykset ja säädökset, joilla nämä lainat myönnettiin.

(188) Italia ei ole näin ollen täyttänyt näyttökynnystä, jonka mukaan jäsenvaltion on osoitettava kiistattomasti ennen taloudellisen edun myöntämistä tai sen yhteydessä todettujen objektiivisten ja varmennettavissa olevien seikkojen perusteella, että toteutettu toimenpide kuuluu sen markkinatoimijan aseman piiriin, ja näytettävä tällä tavoin toteen, että markkinataloustoimijatestiä voidaan soveltaa molempiin valtion myöntämiin lainoihin.

5.1.4.1.4 300 miljoonan euron lainaa koskeva sovellettavuuden arviointi

(189) Kuten johdanto-osan 154 kappaleessa todetaan, komissio katsoo, että molemmat valtion myöntämät lainat muodostavat sovellettavuutta arvioitaessa yhden toimenpiteen. Jos 300 miljoonan euron lisälainaa kuitenkin tarkasteltaisiin erikseen, markkinataloustoimijatestiä ei komission näkemyksen mukaan silti voitaisi soveltaa.

(190) Kyseinen 300 miljoonan euron lisälaina myönnettiin pitkälti samaan tarkoitukseen kuin alkuperäinen laina, ja suurin ero oli se, että Italian viranomaiset olivat tuolloin päättäneet myydä Alitalian omaisuuserät yrityksen uudelleenjärjestelyn sijasta (ks. johdanto-osan 59 kappale).

(191) Italian mukaan laina myönnettiin muun muassa myyntimenettelyn saattamiseksi onnistuneesti päätökseen. Kuten johdanto-osan 20 kappaleessa todetaan, on syytä muistaa, että 300 miljoonan euron lisälaina myönnettiin kuljetusvelvoitteiden täyttämiseksi, kunnes omaisuuserät olisi myyty. Tässä yhteydessä samanaikaiset ministerien lausunnot osoittavat myös, että Italian ensisijaiset edut eivät olleet markkinataloustoimijan etuja, koska silloinen infrastruktuuri- ja liikenneministeri ilmoitti, että hallitus ei halunnut myydä Alitaliaa halvalla mutta kuitenkin halusi myydä sen. Hallitus otti huomioon, mitä Lufthansan ostamalle Air Berlinille tapahtui: sen lentokoneiden ja työntekijöiden määrä oli puolittunut. Ydinliiketoiminnan pilkkominen olisi ministerin mukaan kuitenkin aina tappio kaikille ([74]). Kuten tästä lausunnosta voidaan päätellä, markkinaehdoin toteutetun kaupan eli Lufthansan toteuttaman Air Berlinin oston seurauksilla oli kielteisiä sosiaalisia vaikutuksia työllisyyden osalta, mitä yksikään markkinataloustoimija ei ottaisi huomioon. Vaikka 300 miljoonan euron lainan ilmoitettu tarkoitus oli mahdollistaa myyntimenettelyn saattaminen päätökseen, hallituksen päätökseen vaikuttivat muut kuin markkinataloustoimijan näkökulmat.

5.1.4.1.5 Italian näkemykset markkinataloustoimijatestin sovellettavuudesta ja komission päätelmät

(192) Edellä esitetystä voidaan päätellä, että molempien valtion myöntämien lainojen pääasiallisena tarkoituksena oli varmistaa, että Alitalia jatkaa toimintaansa yleisen järjestyksen eikä markkinataloustoimijan ominaisuudessa toimivan valtion taloudellisten etujen vuoksi. Näin ollen valtion mahdollisuudet saada pitkälläkään aikavälillä voittoa, jos tällaisia mahdollisuuksia voitaisiin osoittaa olleen, olivat vain toissijaisia näiden lainojen myöntämistä koskevan päätöksen kannalta.

(193) Italia väitti, että alkuperäisen lainan tarkoituksena oli vastata Alitalian kiireellisiin hallintotarpeisiin ja välttää palvelun keskeytyminen, mikä olisi saattanut aiheuttaa vakavia yhteiskunnallisia ongelmia. Komissio katsoo, että nämäkin ovat seikkoja, joita yksikään lainanantaja ei olisi ottanut huomioon.

(194) Tältä osin Italia väittää, että Alitalian osakkeenomistajat menettivät hallintaoikeutensa, kun Alitalia asetettiin erityishallintomenettelyyn ja sitä hallinnoi kolme erityishallintojohtajaa, jotka ovat ottaneet virkamiehinä Alitaliaa koskevan määräysvallan erityishallintomenettelyssä. Italia väittää, että tästä syystä sen Alitalian tilanteen lopputulokseen liittyvä etu vastaa osakkeenomistajan etua.

([74]) https://www.repubblica.it/economia/2017/10/15/news/graziano_delrio_bus_treni_e_piu_metro_un_piano_da_30_miliardi_per_rilanciare_i_trasporti_-178383342/

(195) Komissio ei voi hyväksyä tätä väitettä. Asettaessaan Alitalian erityishallintomenettelyyn Italia ei toiminut markkinatoimijana vaan käytti sille valtion ominaisuudessa kuuluvaa toimivaltaa säilyttääkseen konkurssivaarassa olevan yrityksen omaisuuserien arvon. Näin tehdessään Italia muutti yksipuolisesti *sui generis* -säännöksellä (ks. johdanto-osan 18 kappale) Alitalian velkojien ensisijaisuusjärjestystä, mikä ei ole verrattavissa toimiin, joita yksityishenkilöt voivat toteuttaa. Ensisijaisuusjärjestyksen muutos johti siihen, että lainan takaisinmaksu oli etusijalla muihin Alitalian erityishallintomenettelyn piiriin kuuluviin velkoihin nähden. Ainoastaan valtiolla on valta asettaa olemassa olevat saatavat (mukaan lukien ylimpään etuoikeusluokkaan kuuluvat velat) uusia saatavia huonompaan asemaan, eikä tällaista valtaa ole yksityisillä velkojilla tai ylipäätään yksityisillä toimijoilla. Tältä osin Italian toimia julkisen vallan käyttäjänä ei voida erottaa sen toimista lainojen myöntäjänä. Italia käytti julkista valtaansa ja pyrki luomaan suotuisan investointitilanteen heti käytettyään tätä valtaa, jota markkinataloustoimijalla ei olisi ollut ([75]).

(196) Italia itse vahvistaa myös, että edut, jotka erityishallintojohtajien on lain mukaan otettava huomioon, kattavat monenlaiset sidosryhmät, kuten velkojat, asiakkaat, työntekijät ja tavaran- ja palveluntoimittajat, eivätkä koske pelkästään osakkeenomistajia.

(197) Italia väittää toimineensa markkinasijoittajana myöntäessään nämä molemmat valtion myöntämät lainat, koska jos se olisi jättänyt toimimatta, valtio olisi joutunut maksamaan 1,3 miljardia euroa i) työttömyyteen liittyvinä kustannuksina, ii) Alitalian likvidaatioon liittyvinä kustannuksina, mukaan lukien hätätilanteen hallinnasta lentoasemilla aiheutuvat yleiseen järjestykseen liittyvät kustannukset ja matkustajille maksettavat korvaukset, ja iii) tavaran- ja palveluntoimittajiin kohdistuvina kielteisinä heijastusvaikutuksina. Lisäksi valtio olisi kärsinyt tappioita maksamattomien verojen vuoksi.

(198) Nämä seikat todistavat kuitenkin täysin päinvastaista kuin mitä Italia väittää, nimittäin sen, että Italian tavoitteena oli jatkaa Alitalian toimintaa kustannuksista riippumatta ja että se otti ensisijaisesti huomioon tekijöitä, joita markkinataloustoimija ei ottaisi huomioon.

(199) Kuten unionin tuomioistuin on todennut, ratkaistaessa kysymystä siitä, olisiko yksityinen toimija, jonka tilanne vastasi mahdollisimman tarkasti valtion tilannetta, toteuttanut saman toimenpiteen tavanomaisissa markkinaolosuhteissa, huomioon otetaan ainoastaan edut ja velvollisuudet, jotka liittyvät valtion tilanteeseen yksityisenä toimijana, ja valtioon julkisen vallan käyttäjänä liittyvät edut ja velvollisuudet jätetään huomiotta ([76]).

(200) Työttömyyteen liittyvien kustannusten osalta voidaan todeta, että unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaisesti kustannuksia, joita valtiolle aiheutuu irtisanomisista, työttömyysetuuksista ja teollisuusinfrastruktuurin rakenneuudistukseen myönnettävästä tuesta ([77]), ei tulisi pitää markkinataloustoimijan kannalta merkityksellisinä.

(201) Maksamattomien verojen osalta sovelletaan samaa periaatetta: kantaessaan veroja valtio käyttää valtiolle kuuluvaa oikeutta. Jotta voitaisiin arvioida, ovatko valtion toteuttamat toimenpiteet julkisen vallan käyttöä vai ovatko ne seurausta velvoitteista, jotka valtion on täytettävä osakkeenomistajana, on tärkeää, että ei tarkastella näiden toimenpiteiden muotoa vaan niiden luonnetta, kohdetta ja niihin sovellettavia sääntöjä ottaen samalla huomioon tavoiteltu päämäärä ([78]). Tässä tapauksessa maksamattomat verot ovat tappioita, joita tavanomaisissa olosuhteissa aiheutuisi Italialle valtion ominaisuudessa mutta ei Alitalian osakkeenomistajille. Näin ollen maksamattomien verojen välttäminen ei ollut näkökohta, johon valtio voisi vedota Alitalian velkojana tai osakkeenomistajana.

([75]) Ks. komission päätös (EU) 2018/1498, annettu 21 päivänä joulukuuta 2017, valtiontuesta ja toimenpiteistä SA.38613 (2016/C) (ex 2015/NN), jotka Italia on toteuttanut erityishallintomenettelyssä olevan (in Amministrazione Straordinaria) Ilva S.p.A:n hyväksi, johdanto-osan 155 kappale (EUVL L 253, 9.10.2018, s. 45).

([76]) Unionin tuomioistuimen tuomio 6.3.2018, komissio v. FIH Holding ja FIH Erhversbank, C-579/16 P, ECLI:EU:C:2018:159, 56 kohta; unionin tuomioistuimen tuomio 5.6.2012, komissio v. EDF, C-124/10 P, ECLI:EU:C:2012:318, 79 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen; unionin tuomioistuimen tuomio 24.10.2013, Land Burgenland v. komissio, yhdistetyt asiat C-214/12 P, C-215/12 P ja C-223/12 P, ECLI:EU:C:2013:682, 52 kohta.

([77]) Unionin tuomioistuimen tuomio 6.3.2018, komissio v. FIH Holding ja FIH Erhversbank, C-579/16 P, ECLI:EU:C:2018:159, 56 kohta; yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 14.9.1994, Espanja v. komissio, yhdistetyt asiat C-278/92–C-280/92, ECLI:EU:C:1994:325, 22 kohta; unionin tuomioistuimen tuomio 19.12.2019, Arriva Italia ym., C-385/18, ECLI:EU:C:2019:1121, 73 kohta.

([78]) Ks. tältä osin yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 19.1.1994, SAT Fluggesellschaft, C-364/92, ECLI:EU:C:1994:7, 30 kohta.

(202) Alitalian likvidaatioon liittyvät kustannukset, mukaan lukien hätätilanteen hallinnasta lentoasemilla aiheutuvat yleiseen järjestykseen liittyvät kustannukset ja matkustajille maksettavat korvaukset, jotka Italian mukaan lankeaisivat valtion maksettaviksi, ovat kustannuksia, joista Italia vastaisi julkisen vallan käyttäjän ominaisuudessa, eikä niitä voida edellä mainitun oikeuskäytännön mukaisesti ottaa huomioon arvioitaessa markkinataloustoimijatestin sovellettavuutta.

(203) Yksikään yksityinen sijoittaja tai velkoja ei myöskään ottaisi huomioon yrityksen kolmansiin toimittajiin kohdistuvia kielteisiä heijastusvaikutuksia päättäessään myöntää rahoitusta kyseiselle yritykselle.

Markkinataloustoimijatestin sovellettavuutta koskeva päätelmä

(204) Näillä perusteilla komissio katsoo, että markkinataloustoimijatestiä ei voida soveltaa kumpaankaan valtion myöntämään lainaan, koska i) myöntämällä kyseiset lainat Alitalialle Italia toimi selvästi julkisen vallan käyttäjänä ja ii) Italia ei ole missään tapauksessa täyttänyt todistustaakkaa, koska se ei ole tehnyt ennakkoarviointia molempien valtion myöntämien lainojen odotetusta kannattavuudesta eikä arvioinut, oliko odotettu kannattavuus markkinaehtojen mukainen.

5.1.4.2 Markkinataloustoimijatestin soveltaminen

(205) Rajoittamatta 5.1.4.1 jaksossa esitettyä arviointia, jossa komissio päättelee, että markkinataloustoimijatestiä ei voida soveltaa, komissio katsoo toissijaisesti, että vaikka markkinataloustoimijatestiä sovellettaisiin, molemmilla valtion myöntämillä lainoilla annettiin Alitalialle taloudellinen etu.

5.1.4.2.1 Tietolähteet

(206) Kuten johdanto-osan 106 kappaleessa todetaan, Italia ei ole tehnyt toimenpiteiden osalta ennakkoarviointia, mutta sillä oli käytettävissään useita asiakirjoja ja raportteja, jotka olisivat voineet toimia Alitalialle myönnettyjen kahden valtion myöntämän lainan markkinataloustoimijatestin perustana.

(207) Edellä 4.2.1 jaksossa luetellaan Italian toimittamat tärkeimmät ennakkotietolähteet, jotka olivat sen mielestä merkityksellisiä markkinataloustoimijaperiaatteen arvioinnin kannalta ja jotka olivat saatavilla ennen alkuperäisen lainan myöntämistä. Kuten 5.1.4.1 jaksossa selitettiin, mitään näistä asiakirjoista ei ollut laadittu alkuperäisen lainan tai myöhemmän 300 miljoonan euron lisälainan taloudellisten perusteiden (kannattavuuden ja takaisinmaksuun liittyvän riskin) arvioimiseksi. Näin ollen mikään näistä asiakirjoista ei ole vaadittu markkinataloustoimijaperiaatteen ennakkoarviointi, jonka markkinatoimija olisi tehnyt ennen lainojen myöntämistä (eli arvioinut, olivatko molemmat valtion myöntämät lainat ja niiden ehdot markkinaehtoisia, jolloin markkinataloustoimija olisi myöntänyt ne). Italia olisi kuitenkin voinut käyttää näissä asiakirjoissa olevia tietoja alkuperäisen lainan ja myöhemmän lainan myöntämisajankohtana suorittaakseen markkinataloustoimijaperiaatteen ennakkoarvioinnin. Komissio käyttää näitä asiakirjoja suorittaakseen markkinataloustoimijatestin molempien valtion myöntämien lainojen osalta.

(208) Täyttääkseen tutkintavelvollisuutensa kokonaisuudessaan komissio ottaa lisäksi huomioon ja arvioi muita tietoja, joita voitaisiin käyttää sen tarkistamiseen, antoivatko molemmat valtion myöntämät lainat Alitalialle edun. Muita tietoja, joita se käyttää tähän tarkoitukseen, ovat raportit, jotka tulivat Italian saataville alkuperäisen lainan myöntämisen jälkeen (edellä 4.2.2 jaksossa kuvatut jälkikäteen tehdyt selvitykset), muodolliseen tutkintamenettelyyn osallistuneiden osapuolten toimittamat tiedot sekä komission julkisesti saatavilla olevista lähteistä keräämät tiedot.

5.1.4.2.2 Molempiin valtion myöntämiin lainoihin sovelletun markkinataloustoimijatestin tarkoitus

(209) Arvioidakseen, antavatko molemmat valtion myöntämät lainat Alitalialle taloudellisen edun, komission on tarkistettava, olisiko hypoteettinen markkinataloustoimija (tässä tapauksessa yksityinen lainanantaja) samassa tilanteessa myöntänyt kyseiset lainat samoin ehdoin ([79]). Arviointi käsittää seuraavat vaiheet: Ensinnäkin on arvioitava Alitalian luottokelpoisuus eli sen kyky maksaa velka takaisin. Jos Alitalian katsotaan olevan luottokelpoinen, arvioinnissa on tarkistettava, ovatko molempien valtion myöntämien lainojen ehdot markkinaehtojen mukaiset. Arvioinnissa verrataan molempien valtion myöntämien lainojen ehtoja (korot, vakuudet, etuoikeusasema, erääntymisaika, takaisinmaksuaikataulu) niihin ehtoihin, joilla yksityinen lainanantaja olisi myöntänyt vastaavat lainat.

([79]) Yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 22.11.2007, Espanja v. komissio, C-525/04 P, ECLI:EU:C:2007:698, unionin tuomioistuimen tuomio 24.1.2013, Frucona Košice v. komissio, C-73/11 P, ECLI:EU:C:2013:32; yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 29.6.1999, DMTransport, C-256/97, ECLI:EU:C:1999:332.

(210) Lisäksi markkinataloustoimijan taloudelliset näkökohdat voivat vaihdella sen mukaan, onko sillä lainanottajayritykseen liittyvä olemassa oleva riski. Komissio arvioi Italian valtion aiemman altistumisen Alitalian riskeille. Kuten jäljempänä osoitetaan (ks. johdanto-osan 239 kappale), aiempi riski ei ollut merkityksellinen molempien valtion myöntämien lainojen markkinataloustoimija-arvioinnin kannalta. Näin ollen komissio katsoo, että markkinataloustoimija eli lainanantaja olisi Italian valtion asemassa arvioinut molemmat valtion myöntämät lainat erikseen.

(211) Seuraavissa jaksoissa kuvaillaan ensin Alitalian taloudellinen tilanne alkuperäisen lainan myöntämisajankohtana, minkä jälkeen markkinataloustoimijatesti esitellään ja sitä sovelletaan kolmessa eri skenaariossa: uudelleenjärjestelyskenaariossa, jossa Alitalian toiminta jatkuu, myyntiskenaariossa, jossa Alitalia tai sen operatiiviset omaisuuserät myydään kolmannelle osapuolelle, ja mahdollisuuksien mukaan likvidaatioskenaariossa, jossa omaisuuserät myydään likvidaatiossa.

(212) Komission markkinataloustoimija-arvioinnissa tarkastellaan myös kahta vaihtoehtoa, joista toisessa molemmat valtion myöntämät lainat ovat erillisiä toimenpiteitä ja toisessa kyseiset lainat muodostavat yhden toimenpiteen. Tämä ei vaikuta 5.1.4.1.1 jaksossa esitettyyn komission päätelmään, jonka mukaan molemmat valtion myöntämät lainat muodostavat yhden toimenpiteen.

5.1.4.2.3 Alkuperäisen lainan arviointi

Johdanto

(213) Markkinatalouden ehdoin toimiva lainanantaja olisi alkuperäisen lainan myöntämishetkellä vertaillut seuraavia kahta määrää:

1) kuuden kuukauden erääntymisajan päättyessä maksettava 630 miljoonan euron suuruinen velan takaisinmaksu, joka on pääoman määrän (600 miljoonaa euroa) ja kuuden kuukauden aikana kertyvän kymmenen prosentin koron summa; ja

2) odotetut Alitalian käytettävissä olevat käteisvarat lainan kuuden kuukauden erääntymisajan päättyessä.

(214) Ehdoton edellytys sille, että alkuperäinen laina on markkinaehtoinen, on se, että jälkimmäinen (2 kohdassa esitetty) määrä on suurempi kuin edellinen (1 kohdassa esitetty) määrä. Toisin sanoen olisi arvioitava, odottaisiko markkinatalouden ehdoin toimiva lainanantaja Alitalian tuottavan riittävästi käteisvaroja, jotta se voisi maksaa lainan takaisin korkoineen kuuden kuukauden erääntymisajan päättyessä ([80]).

(215) Lisäksi markkinatalouden ehdoin toimiva lainanantaja olisi arvioinut alkuperäisen lainan riskialttiutta, joka riippuu muun muassa lainan etuoikeusasemasta, erääntymisajasta ja vakuudesta sekä Alitalian taloudellisesta tilanteesta. Tämän arvioinnin perusteella markkinatalouden ehdoin toimiva lainanantaja olisi päättänyt lainan korosta, jossa otetaan huomioon lainan riskialttius. Sen vuoksi toinen välttämätön edellytys sille, että laina on markkinaehtoinen, on se, että kymmenen prosentin korko vastaa lainan riskialttiutta.

(216) Lisäksi alkuperäisen lainan myöntämisajankohtana 2 päivänä toukokuuta 2017 markkinatalouden ehdoin toimiva lainanantaja olisi katsonut, että erityishallintojohtajien käytettävissä olevat vaihtoehdot olivat seuraavat: 1) Alitalian uudelleenjärjestely tai 2) joko Alitalian myynti toimintaa jatkavana yrityksenä tai sen omaisuuserien myynti. Markkinatalouden ehdoin toimiva lainanantaja olisi myös arvioinut seuraavia Alitalian taloudellista tilannetta koskevia seikkoja: sen aiempi taloudellinen tulos, varat ja velat sekä odotettavissa olevat, tulevat kassavirrat.

(217) Seuraavissa alajaksoissa komissio rekonstruoi arvioinnin, jonka markkinatalouden ehdoin toimiva lainanantaja olisi tehnyt ennen alkuperäisen lainan myöntämistä. Komissio esittää ensin Alitalian taloudellisen tilanteen alkuperäisen lainan ajankohtana ja arvioi sen jälkeen kunkin johdanto-osan 211 kappaleessa kuvatun kolmen skenaarion osalta, oliko alkuperäinen laina markkinaehtoinen, tarkistamalla, täyttyvätkö johdanto-osan 214–216 kappaleessa esitetyt edellytykset.

([80]) Kun otetaan huomioon lainan erityisen hyvä etuoikeusasema myöntämishetkellä ja Alitalian aiemman velan jäädyttäminen erityishallintomenettelyn vuoksi, myyntituotoilla olisi maksettu ensin velka markkinatalouden ehdoin toimivalle lainanantajalle. Komissio huomauttaa, että alkuperäinen laina menetti erityisen hyvän etuoikeusasemansa 30 päivänä huhtikuuta 2019 annetulla kasvuasetuksella tehtyjen muutosten seurauksena.

5.1.4.2.3.1 Alitalian taloudellinen tilanne alkuperäisen lainan myöntämisajankohtana

(218) Alitalian omat osakkeenomistajat ovat kuvanneet yrityksen aiempaa taloudellista tulosta ja sen tilannetta erityishallintomenettelyn alkaessa ja alkuperäisen lainan myöntämisajankohtana asianmukaisesti tervehdyttämissuunnitelmassa (jota on selostettu 4.2.1.1 jaksossa) ja 28 päivänä helmikuuta 2017 annetussa tilinpäätöksessä. Alitalian osakkeenomistajat laativat joulukuussa 2016 tervehdyttämissuunnitelman havainnollistaakseen ehdotustaan yrityksen sisäisestä uudelleenjärjestelystä (ks. johdanto-osan 107–109 kappale). Se sisältää (Alitalian tervehdyttämistä joulukuun 2016 ja 2021 välisenä aikana koskevan suunnitelman lisäksi) yksityiskohtaisen analyysin Alitalian taloudellisesta tuloksesta vuosina 2009–2015.

(219) Tervehdyttämissuunnitelmasta käy ilmi, että Alitalia ilmoitti vuosina 2009–2012 CAI:n (konsortio, joka osti konkurssiin asetetun Alitalia Linee Aeree Italiane -lentoyhtiön omaisuuserät vuonna 2008) ollessa sen osakkeenomistajana 800 miljoonan euron kumulatiiviset tappiot. Näiden tappioiden vuoksi hyväksyttiin uusi, kolmivuotinen (2013–2016) ”strateginen suunnitelma”, jonka tavoitteena oli kannattavuuden palauttaminen. Tämä suunnitelma ei kuitenkaan onnistunut, ja Alitalia kirjasi 569 miljoonan euron tappiot vuonna 2013 ja 578 miljoonan euron tappiot vuonna 2014 ([81]).

(220) Tervehdyttämissuunnitelman mukaan Alitalia kirjasi vuosina 2009–2014 lähes [yli miljardin] euron tappiot, joihin sisältyi lähes [alle miljardin] euron kumulatiivinen negatiivinen operatiivinen kassavirta. Kokonaisuutena Alitalia tarvitsi tällä ajanjaksolla 1,5 miljardin euron pääomanlisäyksen ja lisäksi 1,2 miljardin euron suuruisen velkainstrumenttien merkinnän. On syytä huomata, että tervehdyttämissuunnitelmassa todetaan myös, että vuosina 2010–2013 lentoliikenneala kokonaisuutena kasvoi ja tuotti voittoa ([82]). Näin ollen komissio katsoo, että Alitalian negatiiviset tulokset näyttävät olevan yrityskohtaisia eivätkä negatiivisen makrotaloudellisen kehityksen tuloksia.

(221) Tervehdyttämissuunnitelmassa todetaan myös, että nimenomaan tämä kestämätön tilanne johti uuden teollisuus- ja rahoituskumppanin etsimiseen Alitalian pitkän aikavälin elinkelpoisuuden palauttamiseksi. Tämä kumppani oli Etihad, joka osti 49 prosenttia Alitaliasta tammikuussa 2015. Uusi yritys Alitalia-SAI aloitti toimintansa tammikuussa 2015.

(222) Yritys vakauttaa Alitalia Etihadin avulla kuitenkin epäonnistui. Alitalia-SAI:n osakkeenomistajat totesivat joulukuussa 2016, että Etihadin tultua omistajaksi yritys ilmoitti tehneensä tammikuun 2015 ja joulukuun 2016 välisenä aikana [500–800] miljoonan euron kumulatiivisen nettotappion kahdelta vuodelta ([83]). Tämä kumulatiivinen tappio vastaa [250–500] miljoonan euron vuotuista tappiota, ja tämä määrä on vuosina 2009–2014 ilmoitettujen vuotuisten tappioiden mukainen. Jos uusiutumattomia eriä (lähinnä kertaluonteisia tuloja) ei oteta huomioon, tappio on kuitenkin [yli miljardi] euroa ([84]). Kaiken kaikkiaan näin merkittävä tappiomäärä viittaa myös Alitalia-SAI:n toiminnan epäonnistumiseen vuosina 2015 ja 2016.

Taulukko 2

Alitalia-konsernin keskeiset luvut.

(…)

(223) Tervehdyttämissuunnitelman kaaviossa 3.1.3.B esitetään myös yhteenveto toistuvasti epäonnistuneista aiemmista Alitalian uudelleenjärjestely-yrityksistä. Tämä kaavio on toistettu jäljempänä olevassa tilastokuviossa 1.

(224) Tilastokuviossa 1 vihreät viivat, joissa on ympyröitä, merkitsevät vuosina 2009–2016 ilmoitettuja Alitalian uudelleenjärjestelyyn tähtääviä strategisia suunnitelmia. Kaikissa näissä suunnitelmissa oli ennustettu tulojen kasvavan jyrkästi. Punainen viiva, jossa on neliöitä, kuvaa kuitenkin todellisia tuloja ja osoittaa, miten strategisten suunnitelmien ennusteet poikkeavat merkittävästi todellisista luvuista. Lisäksi todelliset luvut osoittavat, että Alitalian tulot vähenivät edelleen vuosina 2012–2016 ilman merkkejä elpymisestä.

([81]) Tervehdyttämissuunnitelma, s. 24 ja 25.
([82]) Tervehdyttämissuunnitelma, s. 22.
([83]) Tervehdyttämissuunnitelma, s. 31.
([84]) Ks. taulukko 2, jossa esitetään Alitalia-konsernin keskeiset luvut. Tämä 1,2 miljardin euron tappio on vuonna 2015 kirjattujen 468 miljoonan euron ja vuonna 2016 kirjattujen 697 miljoonan euron tappioiden summa pyöristettynä.

Tilastokuvio 1

Alitalian strategisten suunnitelmien mukaisen nettotuloksen (vihreä) ja todellisen nettotuloksen (punainen) vertailu

(…)

(225) Tilastokuviossa 1 esitetyt luvut antavat kaiken kaikkiaan kuvan lentoyhtiöstä, jolla on vakavia ja pitkittyneitä vaikeuksia (vähintään vuodesta 2009 alkaen) ja joka ei pysty tuottamaan positiivista tuottoa edes lentoliikennealan kokonaiskasvun aikana. Tätä pitkittynyttä taloudellisesti vaikeaa asemaa pahentaa Alitalian uudelleenjärjestelyn toistuva epäonnistuminen.

(226) Tervehdyttämissuunnitelma, jonka ammattiliitot hylkäsivät huhtikuussa 2017, oli osakkeenomistajien viimeinen uudelleenjärjestely-yritys, jonka jälkeen yhtiö asetettiin erityishallintomenettelyyn ja konkurssiin.

(227) Koska tervehdyttämissuunnitelmaa ei pantu täytäntöön, voitaisiin hyvin odottaa, että Alitalian tulos ja kannattavuus eivät muuttuisi merkittävästi vaan vastaisivat parhaimmillaan aiempia, vuosien 2015 ja 2016 tuloksia. Vaikka tervehdyttämissuunnitelma olisi pantu täytäntöön kuuden kuukauden lyhyellä aikavälillä, joka oli alkuperäisen lainan erääntymisaika, tai edes seuraavien 12 kuukauden aikana, Alitalian kannattavuudessa ja kyvyssä tuottaa nettokassavirtaa ei voitu odottaa tapahtuvan todellista myönteistä muutosta.

(228) Taulukko 2 osoittaa, että Alitalian vapaa kassavirta oli vuonna 2015 negatiivinen [240–350] miljoonaa euroa ja vuonna 2016 negatiivinen [240–350] miljoonaa euroa. Komissio toteaa, että Alitalia ei ole pystynyt tuottamaan positiivisia kassavirtoja toimintansa rahoittamiseksi eikä varsinkaan maksaakseen velkansa takaisin, vaan se käytti ulkoista rahoitusta (pankki- ja joukkolainarahoitus, ennakkoon maksettujen lippujen saldon kasvu ja ostovelat kolmansille osapuolille) tappiollisen toimintansa rahoittamiseksi. Lisäksi Alitalia ilmoitti tammi- ja helmikuulta 2017, vain kahdelta kuukaudelta, [100–300] miljoonan euron liiketappion, ja sen vapaa kassavirta oli [XXX] miljoonaa euroa negatiivinen.

(229) Lopulta toukokuussa 2017, jolloin Alitalia haki maksukyvyttömyysmenettelyyn, sen oma pääoma oli negatiivinen, – [XXX] miljoonaa euroa, ja velkojen kokonaismäärä [X,X] miljardia euroa ([85]) (ks. taulukko 2).

5.1.4.2.3.2 Aiempi riski

Osakkeenomistajana

(230) Komissio tarkisti, että Italian valtiolla oli aiempi Alitaliaan liittyvä riski välillisenä osakkeenomistajana. Tämä riski johtuu siitä, että Italialla oli määräysvalta Poste Italiane -yhtiössä ([86]), joka omisti kaksi prosenttia CAI:stä, jolla puolestaan oli 51 prosentin omistusosuus Alitaliasta. Näin ollen Italian valtio oli Alitalian välillinen osakkeenomistaja, joka omisti siitä noin prosentin. Italian valtio oli toukokuussa 2017 myös Monte dei Paschi di Siena SpA -pankin osakkeenomistaja. Pankki omisti noin kymmenen prosenttia CAI:stä (eli noin 5 % Alitaliasta, koska CAI omisti 51 % Alitalian osakkeista). Kaiken kaikkiaan Italian valtion Alitaliaan liittyvä riski osakkeenomistajana oli noin kuusi prosenttia.

(231) Komissio katsoo, että Alitaliaan liittyvä välillinen ja suhteellisen vähäinen riski ei voinut olla peruste sille, että Italia ryhtyi Alitalian lainanantajaksi päättäessään kyseisten kahden lainan myöntämisestä.

(232) Ensinnäkin alkuperäisen lainan takaisinmaksuun liittyvät riskit (ks. johdanto-osan 151 ja 214 kappale) olivat erittäin suuret. Nämä suuret riskit vain pahentaisivat uuden riskialttiin velan aiheuttamaa valtion altistumista Alitaliaan liittyvälle riskille. Kun lisäksi otetaan huomioon, että maksukyvyttömyyttä edeltävien rahoitusvelkojen määrä oli yli [X] miljardia euroa (ks. taulukko 2), oli epätodennäköistä, että Alitalian osakkeenomistajat saisivat takaisin mitään omaisuuserien myynnin yhteydessä.

([85]) Erityishallintoa varten laadittu PwC:n raportti 12.10.2017.

([86]) Italian valtion määräysvallassa on yhteensä 65 prosenttia Poste Italianesta, koska se omistaa siitä suoraan noin 30 prosenttia (Italian valtiovarainministeriön kautta) ja välillisesti vielä 35 prosenttia (Italian hallituksen määräysvallassa olevan Cassa Depositi e Prestitin kautta).

(233) Lisäksi komissio toteaa Italian viranomaisten vahvistaneen, että Alitalian osakkeenomistajat menettivät hallintaoikeutensa, kun Alitalia asetettiin erityishallintomenettelyyn (ks. johdanto-osan 194 kappale). Tällä perusteella on selvää, että aiemmat vastuut eivät olisi merkityksellisiä kyseisessä tapauksessa, koska kaikki aiemmat vastuut osakkeenomistuksen muodossa mitätöityivät Alitalian hakiessa maksukyvyttömyysmenettelyyn.

(234) Tätä päätelmää tukee myös se, etteivät muut silloiset Alitalian osakkeenomistajat, kuten Intesa- tai Unicredit-pankit, tai alan toimijat, kuten Atlantia, Etihad tai Air France-KLM, ole myöntäneet Alitalialle lainoja sen jälkeen, kun Alitalia hyväksyttiin erityishallintomenettelyyn. Nämä toimijat – nekään, joilla oli suurempia Alitaliaan liittyviä vastuita – eivät rahoittaneet Alitaliaa erityishallintomenettelyn aikana. Jos lainan myöntäminen olisi ollut taloudellisesta näkökulmasta paras toimenpide aiemmin syntyneen vastuun puolustamiseksi, komissio olisi odottanut havaitsevansa, että Alitalialle olisi annettu myös yksityistä tukea. Erityishallintomenettelyn aloittamisen jälkeen vain valtio kuitenkin myönsi Alitalialle lainaa.

Velkojana

(235) Komissio toteaa kuitenkin myös, että vuoden 2016 standstill-sopimuksen perusteella Italian valtiolla oli Alitaliaan liittyvä välillinen riski maksukyvyttömyyttä edeltävänä velkojana sen lisäksi, että sillä oli välillinen riski Banca Monte dei Paschi di Siena S.p.A:n osakkeenomistajana. Tämä johtuu siitä, että valtio oli kyseisen pankin osakkeenomistaja, ja sen omistusosuus kasvoi joulukuun 2016 ja elokuun 2017 välisenä aikana 4,0 prosentista 52 prosenttiin.

(236) Vuoden 2016 standstill-sopimuksen liitteen mukaan Banca Monte dei Paschi di Siena S.p.A:n Alitaliaan liittyvä riski oli [10–20] miljoonaa euroa lyhytaikaisina velkoina ja [15–25] miljoonaa euroa luottolimiitteinä.

(237) Komissio katsoo, että tämä riski on merkitykseltään vähäinen, koska sen koko on suhteellisen pieni suhteessa lentoyhtiön standstill-sopimuksen mukaisiin kokonaisvastuisiin: Alitalialla oli lyhytaikaisia velkoja [120–160] miljoonaa euroa, luottolimiittejä [120–160] miljoonaa euroa, joukkovelkakirjoja [450–650] miljoonaa euroa, operatiivisia leasingsopimuksia [X,X] miljardia euroa ja velkoja yhteensä [yli 2,5] miljardia euroa. Lisäksi Italian valtion riski Banca Monte dei Paschin kautta oli suhteellisen pieni verrattuna Italian valtion alkuperäisellä lainalla myöntämään lisärahoitukseen ([87]).

(238) Komissio katsoo, että näin pieni riski ei olisi muuttanut sellaisen markkinataloustoimijan arviota, joka harkitsi Alitalian rahoittamista 600 miljoonalla eurolla (alkuperäinen laina) ja sen jälkeen 300 miljoonan euron lisälainalla.

(239) Näin ollen Italian valtion tilanteessa oleva markkinataloustoimija olisi jättänyt huomiotta välillisen riskinsä Alitalian maksukyvyttömyyttä edeltävänä velkojana sekä välillisen riskinsä Alitalian välillisenä vähemmistöosakkaana päättäessään, myöntääkö se Alitalialle lainaa.

5.1.4.2.3.3 Markkinataloustoimija-arviointi valtion myöntämästä alkuperäisestä lainasta uudelleenjärjestelyskenaariossa

(240) Alkuperäinen laina myönnettiin 2 päivänä toukokuuta 2017, jolloin Alitalia asetettiin erityishallintomenettelyyn (ks. johdanto-osan 16 kappale). Tuolloin erityishallinto-ohjelmasta ei vielä ollut päätetty, ja Alitalian uudelleenjärjestely oli yksi vaihtoehto (ks. johdanto-osan 58 ja 59 kappale).

(241) Tässä skenaariossa markkinataloustoimija tarkastelisi Alitalian potentiaalia tuottaa tuloja ja arvioisi, olisiko todennäköistä, että Alitalia voisi maksaa lainan ja siihen liittyvät korot takaisin niiden erääntyessä.

(242) Koska alkuperäisen lainan erääntymisaika oli kuusi kuukautta, markkinataloustoimija olisi tarkistanut ennen alkuperäisen lainan myöntämistä toukokuussa 2017 käytettävissä olleiden tietojen perusteella, mikä olisi ollut Alitalian odotettavissa oleva kassatilanne lokakuun 2017 lopussa.

([87]) Jos oletetaan, että valtion omistusosuus Banca Monte dei Paschista oli 50 prosenttia, sen Alitaliaan liittyvä riski olisi ollut enintään 20 miljoonaa euroa ([18 miljoonaa euroa lyhytaikaisia velkoja + 20 miljoonaa euroa luottolimiittejä] × 50 %).

(243) Italian viranomaiset eivät ole toimittaneet ennen alkuperäisen lainan myöntämistä tehtyjä selvityksiä tai arviointeja, vaikka markkinataloustoimija olisi laatinut tällaisen arvioinnin. Jos Italia olisi tehnyt tällaisen arvioinnin ennalta saatavilla olleiden tietojen perusteella, olisi kuitenkin vielä mahdollista simuloida – joskin jälkikäteen – sen arvioinnin tulosta, jonka Italian olisi pitänyt tehdä ennen alkuperäisen lainan myöntämistä, mikäli se olisi toiminut markkinataloustoimijana.

(244) Vaikka markkinataloustoimijatestissä käytetään ennakoivia tietoja, Italia olisi voinut tarkastella Alitalian aiempia taloudellisia tietoja ja havaita Alitalian vapaan kassavirran kulutuksen vuosina 2015 ja 2016. Kuten johdanto-osan 228 kappaleessa osoitetaan, Alitalia kirjasi sekä vuonna 2015 että vuonna 2016 negatiivisen vapaan kassavirran, ja tammi- ja helmikuussa 2017 lähtevä kassavirta oli suhteellisesti vielä suurempi. Koska Alitalia oli lisäksi asetettu erityishallintomenettelyyn, voitiin ennustaa, että Alitalian kassavirrat olisivat vielä huonommat johdanto-osan 247 kappaleessa yksilöityjen ennakoitujen riskien ja epävarmuustekijöiden vuoksi. Näiden seikkojen perusteella Italian viranomaiset olisivat voineet päätellä, että Alitalia olisi – ilman uudelleenjärjestelykustannuksiakin – toukokuun ja lokakuun 2017 välisenä aikana todennäköisesti käyttänyt alkuperäistä lainaa toimintamenojensa rahoittamiseen eikä olisi todennäköisesti pystynyt maksamaan alkuperäisen lainan pääomaa ja korkoja takaisin lokakuussa 2017.

(245) Toinen tapa arvioida Alitalian odotettavissa oleva kassatilanne lokakuun 2017 lopussa olisi ollut hankkia Alitalian kassavirtaennuste. Erityishallintojohtajat hakivat 4 päivänä toukokuuta 2017 alkuperäistä lainaa, jäljempänä 'alkuperäinen lainahakemus'. Hakemus sisälsi likviditeettiennusteen lokakuun 2019 loppuun saakka, mikä vastasi suunnilleen alkuperäisen lainan erääntymisaikaa.

(246) Siinä ennustettiin maksuvalmiussuunnitelman perusteella käteisvarojen tarpeen olevan 671 miljoonaa euroa erityishallinnon ensimmäisten kuuden kuukauden aikana toukokuusta lokakuuhun 2017. Tässä likviditeettisuunnitelmassa oletettiin alkuperäisen käteissaldon 2 päivänä toukokuuta 2017 olevan 74 miljoonaa euroa ja lopullisen käteissaldon lokakuun 2017 lopussa −597 miljoonaa euroa ilman valtiontukea. Yksityiskohtainen ennuste esitetään taulukossa 3, josta käyvät ilmi kuukausittaiset kassavirtaennusteet.

Taulukko 3

Kassavirtaennusteet 31 päivään lokakuuta 2017 saakka

Last day	5-May	12-May	19-May	26-May	2-Jun	9-Jun	16-Jun	23-Jun	30-Jun
OPENING CASH (*)	74	93	-93	-82	-104	-145	-137	-156	-88
total collections	76	48	75	46	47	55	81	51	62
operating expenses	-15	-148	-58	-64	-80	-42	-90	-52	-143
impact from fuel prepayment risk									
outstations cash flow	1								
cash flow from operating activities	62	-100	17	-18	-34	14	-9	-1	-81
other inflows	4					3		75	
MRO capex expenses		-9	-3	0	-4	-6	-3	-2	-3
other capex									
Maintenance reserves		-5	-3	-3		-3	-3	-3	-3
cash flow from investing and non recurring activities	4	-14	-6	-3	-4	-5	-6	71	-6
capital repayments		0			-3		-3	0	-1
interests		0		-1	-1		-1	-2	0
new financing									
credit lines & deposits	-47	-71							
cash flow from financing	-47	-71		-1	-3		-4	-2	-1
TOTAL CASH FLOW	19	-186	11	-22	-41	9	-19	68	-88
CLOSING CASH before credit lines	93	-93	-82	-104	-145	-137	-156	-88	-176
RCF drawdowns									
Factoring net drawdowns	-30								
Total credit lines drawdown (**)	-30								
CLOSING CASH after credit lines	63	-123	-112	-135	-175	-167	-186	-118	-206
Drawn Lines of Credit	47	47	47	47	47	47	47	47	47
Undrawn Lines of Credit	75	75	75	75	75	75	75	75	75
April & May AMEX/BSP collections retained and offset by Factor (***)	30								
Sensitivity									
Drop in collections (cumulative)	-3	-8	-14	-19	-23	-25	-28	-30	-32
CLOSING CASH after Sensitivity as of 4/5	60	-131	-126	-154	-198	-192	-214	-148	-238
CLOSING CASH PROJECTION as of 28/4	-109	-149	-197	-197	-225	-192	-230	-165	-219

CASH and cash flow sensitivity as of May 04th (*) €m	jul-17	aug-17	sep-17	oct-17
CASH beginning of period	-238	-290	-370	-485
Cash flow P&L	-9	-42	-71	-77
Debt Service:	-7	-2	-12	-7
net Interests	*-2*	*-2*	*-5*	*-2*
Debt Principal Repayment	*-5*	*-1*	*-7*	*-5*
Capex:	-15	-15	-21	-2
fleet (Maintenance only)	*-12*	*-13*	*-19*	*-1*
other (no-fleet)	*-3*	*-2*	*-3*	*-1*
Maintenance Reserves:	-9	-11	-7	-7
MR receipts	*4*	*3*	*7*	*7*
MR payments	*-13*	*-14*	*-14*	*-13*
cash flow FAT	-12	-10	-4	-19
Total Cash Flow	-53	-79	-116	-112
CASH end of period as of May 04th	-290	-370	-485	-597
CASH end of period as of April 28th	-320	-413	-523	-597

Lähde: 4. toukokuuta 2017 jätetyn alkuperäisen lainahakemuksen liite.

(247) Alkuperäisen lainahakemuksen mukaan likviditeettiennuste tehtiin hyvin epävakaassa tilanteessa: Alitaliassa oli odotettavissa uusia lakkoja, ja oli olemassa myös riski siitä, että luottokorttiyhtiöt voisivat yksipuolisesti peruuttaa ennakkoon maksetut liput ja palveluntarjoajat voisivat kieltäytyä tarjoamasta palveluja. Lisäksi polttoaineen hintojen vaihtelu ei ollut tiedossa. Suunnitelmassa ei myöskään ennakoitu uudelleenjärjestelykustannuksia, jotka liittyvät työntekijöiden vähentämiseen, ja sen mukaan liiketoimintasuunnitelma pantaisiin täytäntöön vain osittain.

(248) Alkuperäisessä lainahakemuksessa esitetään kuitenkin selkeästi tilanne, jossa Alitalian ei odotettu pystyvän maksamaan alkuperäistä lainaa takaisin kassavirrallaan. Ennusteiden mukaan erityishallintojohtajat odottivat käyttävänsä koko alkuperäisen lainan määrän (ottaen huomioon, että lokakuun 2017 lopussa kassatilanteen oletettiin olevan −597 miljoonaa euroa). Näin ollen Alitalian kassavirran perusteella ei voitu olettaa, että alkuperäisen lainan pääoma tai siihen liittyvä korko maksettaisiin takaisin.

(249) Päätelmänä voidaan todeta, että Italian valtion tilanteessa oleva markkinataloustoimija olisi uudelleenjärjestelyskenaariossa ottanut arvioinnissaan huomioon Alitalian toukokuussa 2017 saatavilla olleet aiemmat ja odotetut kassavirrat. Näiden tietojen perusteella se olisi tullut siihen tulokseen, että Alitalian odotettavissa olevat kassavirrat toukokuun ja lokakuun 2017 välillä eivät olisi riittäneet alkuperäisen lainan pääoman ja mahdollisten korkojen takaisinmaksuun. Näin ollen markkinataloustoimija ei olisi myöntänyt Alitalialle tällaista lainaa. Koska markkinataloustoimija ei olisi myöntänyt Alitalialle tällaista lainaa, ei ole tarpeen ottaa kantaa Italian alkuperäiselle lainalle vahvistamaan korkoon.

(250) Seuraavassa jaksossa komissio arvioi, olisiko alkuperäisen lainan voitu katsoa olevan markkinaehtoinen myyntiskenaariossa, ja johdanto-osan 332 kappaleessa osoitetaan, miten tämä arviointi vahvistaa entisestään uudelleenjärjestelyskenaariota koskevaa päätelmää.

5.1.4.2.3.4 Markkinataloustoimija-arviointi myyntiskenaariossa

(251) Myyntiskenaariossa markkinatalouden ehdoin toimiva lainanantaja odottaisi, että alkuperäisen lainan erääntyessä käytettävissä olevien käteisvarojen määrä riippuu seuraavista tekijöistä:

1) Alitalian tuottamat tai menettämät käteisvarat alkuperäisen lainan vastaanottamisesta yrityksen myyntiajankohtaan eli käteissaldon muutos

2) myyntiprosessin loppuunsaattamisen ajankohta

3) myyntitulot.

(252) Ennen alkuperäisen lainan myöntämistä markkinatalouden ehdoin toimiva lainanantaja olisi arvioinut nämä kolme tekijää ja muodostanut kutakin niistä koskevat odotukset. Markkinatalouden ehdoin toimiva lainanantaja olisi päättänyt näiden odotusten perusteella, myöntääkö se lainan. Koska ei ole näyttöä siitä, että Italian valtio olisi suorittanut tällaisen päätöksentekoprosessin, komissio rekonstruoi sellaisen ja arvioi merkitykselliset tekijät ennen alkuperäisen lainan myöntämistä saatavilla olleiden tietojen perusteella.

5.1.4.2.3.4.1 Käteissaldon muutos

(253) Kuten johdanto-osan 246 kappaleessa todetaan, erityishallintojohtajat odottivat Alitalian käyttävän 671 miljoonaa euroa käteisvaroja 5 päivän toukokuuta ja 30 päivän lokakuuta 2017 välisenä aikana. Ilman alkuperäistä lainaa Alitalian käteisvarat olisivat olleet –597 miljoonaa euroa.

(254) Näin ollen alkuperäisen lainan erääntymispäivänä (5 päivänä marraskuuta 2017) alkuperäisestä lainasta oletettiin olevan jäljellä enintään kolme miljoonaa euroa.

(255) Aiempien kassavirtojen ja alkuperäisen lainahakemuksen taloudellisten ennusteiden perusteella markkinatalouden ehdoin toimiva lainanantaja olisi päätellyt, että alkuperäisen lainan takaisinmaksu erääntymispäivänä edellytti Alitalian myymistä ennen 5 päivää marraskuuta 2017 riittävän korkealla hinnalla. Tarkemmin sanottuna myyntihinnan olisi pitänyt olla vähintään 627 miljoonaa euroa eli takaisin maksettavan velan määrä – 630 miljoonaa euroa – vähennettynä erääntymisajan päättyessä odotetulla kolmen miljoonan euron käteissaldolla.

5.1.4.2.3.4.2 Lainan erääntymisaika ja myynnin aikataulu

(256) Johdanto-osan 255 kappaleessa esitetyn päätelmän perusteella komissio arvioi, olisiko markkinatalouden ehdoin toimiva lainanantaja lainan myöntämisajankohtana käytettävissä olleen näytön perusteella odottanut, että myyntiprosessi saadaan päätökseen kuuden kuukauden kuluessa.

(257) Komission näkemyksen mukaan olisi ollut epärealistista odottaa, että Alitalian myynti tarjouskilpailulla voitaisiin toteuttaa ja saattaa päätökseen myönnetyn lainan alkuperäisen erääntymisajan (eli kuuden kuukauden) kuluessa. Komissio katsoo erityisesti, että erityishallintomenettelyyn asetettujen yritysten myynti kestää keskimäärin kauemmin, kun otetaan huomioon asian monimutkaisuus sekä siihen liittyvien sidosryhmien ja etujen määrä. Tämä näkemys on yhdenmukainen Kansainvälisen valuuttarahaston äskettäisen tutkimuksen kanssa, jossa arvioidaan myyntiohjelman toteuttamiseen Italian erityishallintomenettelyn puitteissa tarvittava keskimääräinen aika ([88]). Tutkimuksessa arvioidaan, että myyntiohjelma saadaan yleensä päätökseen Prodi-bis-lakiin liittyvän erityishallinto-menettelyn osalta kahden vuoden ja Marzanon lakiin liittyvän erityishallintomenettelyn osalta kolmen vuoden kuluessa (Alitaliaan sovelletaan jälkimmäistä menettelyä).

(258) Komissio panee merkille Italian viranomaisten väitteen, jonka mukaan Alitalia – Linee Aeree Italianen myyntiohjelma vuonna 2008 saatiin päätökseen kuuden kuukauden kuluessa. Komissio katsoo kuitenkin, että tällä ennakkotapauksella ei ole merkitystä tämän asian kannalta. Ensinnäkin Alitalian – Linee Aeree Italianen omaisuuserien myyntiin vuonna 2008 johtaneet tapahtumat olivat osa Italian valtion laajempaa pyrkimystä myydä 49,9 prosentin omistusosuutensa Alitalia – Linee Aeree Italianesta. Omistusosuutta yritettiin myydä viimeistään lokakuusta 2006 lähtien, kuten 12 päivänä marraskuuta 2008 tehdyn komission päätöksen K(2008) 6745 johdanto-osan 15 kappaleessa selostetaan. Tästä seuraa, että vuonna 2008 päättyneen myyntiprosessin aikajanaa ei voida selkeästi määrittää, mutta se oli todennäköisesti paljon pidempi kuin Italian viranomaisten väittämät kuusi kuukautta. Toiseksi komissio katsoo, että jos kyseisen päätöksen 3.1 jaksossa kuvatusta aiemmasta yrityksestä myydä Alitalia – Linee Aeree Italiane vuosina 2006–2008 voidaan saada jokin opetus, se on nimenomaan, että tällaisen jo useiden vuosien ajan vaikeuksissa olleen suuren yrityksen myyminen on monimutkaista.

([88]) Kansainvälinen valuuttarahasto, The insolvency regime for large enterprises in Italy. An economic and legal assessment, WP/18/218. https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2018/09/28/The-Insolvency-Regime-for-Large-Enterprises-in-Italy-An-Economic-and-Legal-Assessment-46276

(259) Kolmanneksi komissio katsoo, että Alitalian kehitys vuosina 2008–2017 CAI:n ja myöhemmin CAI:n ja Etihadin kumppanuuden ollessa omistajana vähentäisi Alitaliaan tehtävän sijoituksen houkuttelevuutta ja lisäisi siten sen myynnin monimutkaisuutta ja pidentäisi myynnin aikataulua. Tämä johtuu siitä, että Alitalian taloudellisen elinkelpoisuuden parantamisessa oli toistuvasti epäonnistuttu (ks. johdanto-osan 218–229 kappale).

(260) Neljänneksi komissio katsoo, että Alitaliaan sijoittamisen vähäinen houkuttelevuus toiminnassa olevana yrityksenä ja todennäköinen tarve toteuttaa yrityksen täydellinen, monimutkainen uudelleenjärjestely olisivat väistämättä pidentäneet sen myynnin aikataulua. Komissio toteaa erityisesti, että erityishallinto-ohjelmassa otetaan huomioon myös yrityksen kokoon liittyviä näkökohtia, esimerkiksi työllisyysasteen säilyttäminen. Tästä syystä voitiin todennäköisesti olettaa, että myyntiprosessi saattaisi kestää pidempään kuin suunnitellut kuusi kuukautta. Tätä taustaa vasten tarkasteltuna komissio katsoo, että markkinatalouden ehdoin toimiva lainanantaja ei olisi pitänyt todennäköisenä, että Alitalian myynti voitaisiin saattaa päätökseen kuuden kuukauden kuluessa vuonna 2017.

5.1.4.2.3.4.3 Alitalian myynnistä saatavat tulot

(261) Ennen kuin komissio arvioi Alitalian myynnistä mahdollisesti saatavia tuloja, se palauttaa lyhyesti mieleen Alitalian omaisuuserien ja niihin mahdollisesti liittyneiden velkojen tilanteen 1 päivänä toukokuuta 2017.

(262) Alitalia-konsernin käytössä oli 1 päivänä toukokuuta 2017 yhteensä 123 lentokonetta (25 lentokonetta pitkillä reiteillä, 78 lentokonetta keskipitkillä reiteillä ja 20 lentokonetta alueellisilla reiteillä). Alitalia omisti niistä 41 (7 pitkien reittien ja 34 keskipitkien reittien lentokonetta) ja vuokrasi 77 lentokonetta, jotka oli annettu vuokranantajien vakuudeksi. Alitalia ei omista kiinteistöjä vaan vuokraa tiloja lentoasemilla, joilla se toimii. Alitalialla on myös huomattavasti aineetonta omaisuutta, joka liittyy sen Alitalia-tuotemerkkiin, toimilupiin ja liikearvoon. Merkittävät taseessa osana käyttö- ja vaihto-omaisuutta esitetyt määrät liittyvät vuokrattuihin lentokoneisiin (esimerkiksi aktivoidut huoltokustannukset).

(263) Alitalian käyttöomaisuuden kokonaiskirjanpitoarvo oli 1 päivänä toukokuuta 2017 taulukon 2 mukaisesti [yli 2] miljardia euroa, kun taas vaihto-omaisuuden arvo oli [alle 1] miljardia euroa ([89]), jolloin kaikkien omaisuuserien kirjanpitoarvo oli [yli 3] miljardia euroa. Tätä kaikkien omaisuuserien kirjanpitoarvoa olisi tarkasteltava yhdessä Alitalian merkittävän taseen velkaantumisasteen ([yli 3] miljardia euroa) ja sen lentokoneiden vuokraukseen liittyvän ehdollisen velan (tulevat maksuerät) ([X,X] miljardia euroa) kanssa. Kuten johdanto-osan 264 kappaleen b alakohdassa todetaan, taseen perusteella ei voida määrittää, kuinka paljon velkaa operatiivisiin omaisuuseriin liittyy ja mikä on myytäväksi tarjottujen operatiivisten omaisuuserien nettokirjanpitoarvo. Tämä johtuu siitä, että lentokoneet muodostavat arvokkaimmat omaisuuserät ja 77 niistä on vuokrattu.

(264) Alitalian myynnistä saatavat tulot olivat alkuperäisen lainan myöntämishetkellä epävarmoja ja vaikeasti ennustettavissa seuraavista syistä:

a) Myytävänä olevan yrityksen laajuutta ei ollut vielä määritelty, koska erityishallintojohtajat saivat toimeksiannon myydä Alitalian vasta 1 päivänä elokuuta 2017 (ks. johdanto-osan 58 ja 59 kappale). Näin ollen mahdollinen ostaja ei voinut alkuperäisen lainan myöntämishetkellä tietää, mitkä Alitalian osat olisivat myytävinä (ks. johdanto-osan 262 ja 263 kappale). Näin ollen markkinataloustoimija olisi ollut epävarma sen suhteen, kuinka laajan tarjouksen ostaja olisi tehnyt.

b) Erityishallintomenettelyyn asetetulle Alitalialle jäävien velkojen määrä oli vielä määrittämättä. Nämä velat liittyvät velvoitteisiin, jotka – vaikka ne ovat syntyneet ennen erityishallintomenettelyyn asettamista – Alitalian on täytettävä, koska ne ovat välttämättömiä Alitalian toiminnan kannalta (esimerkiksi rahoitusleasingsopimukset). Komissio toteaa, että kun otetaan huomioon Alitalian suuri velkamäärä (3,7 miljardia euroa, ks. taulukko 2), on ratkaisevan tärkeää, että mahdollinen ostaja tietää tarjoustaan määritellessään, kuinka suuri osa tästä velasta jää erityishallintomenettelyyn asetetulle Alitalialle.

([89]) Vaihto- ja rahoitusomaisuus koostuu seuraavista: varasto [XX] miljoonaa euroa, myyntisaamiset [XXX] miljoonaa euroa, muut saamiset [XXX] miljoonaa euroa ja käteisvarat [XX] miljoonaa euroa.

c) Myyntitulot riippuvat yrityksen niiden omaisuuserien koosta, joista ostaja tekee tarjouksen, ja siitä, kuinka paljon arvoa ostaja voi niistä saada. Nämä molemmat tekijät ovat ostajakohtaisia ja siten myyjän kannalta erittäin vaikeasti ennakoitavia.

(265) Näiden epävarmuustekijöiden ja vaikeuksien vuoksi komissio arvioi Alitalian mahdollisen myyntihinnan vaihteluvälin Italian toimittaman näytön (4.2 kohta) ja muiden alkuperäisen lainan myöntämisajankohtana julkisesti saatavilla olleiden tietojen perusteella.

(266) Lisäksi komissio tarkastelee jälkikäteen saatuja tietoja, joita ovat Leonardo & Co:n 16 päivänä lokakuuta 2017 päivätty arvonmääritys, joka perustuu ainakin osittain alkuperäisen lainan myöntämisajankohtana saatavilla olleisiin tietoihin (4.2.2.1 jakso), ja tarjoukset, joita erityishallintojohtajat saivat Alitalian omaisuuseriä koskevan tarjouskilpailuilmoituksen julkaisemisen jälkeen (2.6 jakso). Vaikka markkinatalouden ehdoin toimiva lainanantaja ei olisi voinut käyttää arvioinnissaan jälkikäteen saatua näyttöä, kyseiset tarjoukset toimivat ennakkoon saadun näytön jälkikäteisenä vertailuarvona.

5.1.4.2.3.4.3.1 Ennakkoon saatu näyttö

5.1.4.2.3.4.3.1.1 Ranallin todentamisselvitys, jäljempänä ’todentamisselvitys’

(267) Italia väittää ([90]), että se päätti myöntää alkuperäisen lainan tervehdyttämissuunnitelman perusteella. Tämän liiketoimintasuunnitelman laati alun perin yrityksen johto ennen yrityksen asettamista erityishallintomenettelyyn, ja KPMG, Roland Berger ja Ranalli tarkastivat sen myöhemmin (4.2.1.2 jakso).

(268) Todentamisselvitys sisältää arvion Alitalian arvosta, joka on saatu soveltamalla diskontattuun kassavirtaan perustuvaa arvostusmenetelmää tarkistettuun tervehdyttämissuunnitelmaan. Yksi selvityksen tavoitteista on osoittaa, että Alitalian yritysarvo oli suurempi kuin siihen tehtyjen pääomasijoitusten arvo 31 päivänä joulukuuta 2016. Sekä Alitalian yritysarvo että pääomasijoitusten arvo ovat Alitalian velkojen ja oman pääoman summa. Ensin mainittu (yritysarvo) lasketaan kuitenkin velkojen ja oman pääoman markkina-arvojen perusteella, kun taas jälkimmäinen (pääomasijoitukset) lasketaan kirjanpitoarvojen perusteella. Koska todentamisselvityksessä osoitetaan, että yritysarvo on suurempi kuin Alitaliaan tehdyt pääomasijoitukset, siinä päätellään, että Alitalian velkojen ja oman pääoman kirjanpitoarvoja ei ollut yliarvioitu.

(269) Todentamisselvityksessä todetaan, että Alitalian nettovelan [X XXX] ([91]) miljoonan euron kirjanpitoarvo ja oman pääoman [XXX,X] miljoonan euron kirjanpitoarvo joulukuussa 2016 kuvaavat niiden markkina-arvoja asianmukaisesti. Näin ollen Alitalian yritysarvo oli 31 päivänä joulukuuta 2016 vähintään [X XXX,X] miljoonaa euroa, mikä vastaa pääomasijoitusten kirjanpitoarvoa ([92]).

(270) Komissio toteaa lopuksi, että todentamisselvityksen arvion mukaan Alitalian yritysarvo voisi olla [X XXX] miljoonaa euroa 31 päivänä joulukuuta 2019 tervehdyttämissuunnitelmassa kaavaillun uudelleenjärjestelyn seurauksena.

(271) Komissio huomauttaa, että todentamisselvityksessä esitetyt arviot koskevat yritysarvoa, joka ei useista syistä ole sama kuin hinta, jonka mahdollinen ostaja tai pääomasijoittaja olisi halukas maksamaan Alitaliasta. Ensinnäkin yritysarvoon sisältyy velka, joka olisi maksettava velkojille. Lisäksi yritysarvon määrityksessä oletettiin Alitalian toiminnan jatkuvan keskeytyksettä. Näin ei tapahtunut, sillä Alitalia asetettiin erityishallintomenettelyyn. Ostajan maksaman arvon laskemiseksi myytävänä oleviin omaisuuseriin liittyvät velat on vähennettävä yritysarvosta.

(272) Komissio toteaa myös, että todentamisselvityksen perusteella markkinatalouden ehdoin toimiva lainanantaja voisi päätellä, että [100–150] miljoonan euron suuruinen oman pääoman kirjanpitoarvo voisi kuvata asianmukaisesti Alitalian oman pääoman markkina-arvoa. Näin ollen tällainen lainanantaja voisi käyttää oman pääoman kirjanpitoarvoa Alitalian myyntihintaa 31 päivänä joulukuuta 2016 koskevana vertailukohtana. Komissio katsoo, että jälkimmäinen arvo olisi ollut epäluotettava vertailuarvo alkuperäisen lainan myöntämisajankohtana, koska suurin osa todentamisselvityksessä ilmoitetuista Alitalian veloista jäädytettiin eikä niillä siten ollut enää merkitystä Alitalian myynnin kannalta erityishallintomenettelyn yhteydessä. Näin ollen Alitalian oman pääoman arvo erityishallintomenettelyyn asettamisen jälkeen olisi voinut olla suurempi kuin Alitalian oman pääoman arvo ennen erityishallintomenettelyä.

([90]) Italian 25.3.2019 toimittamat tiedot.

([91]) Ks. todentamisselvitys, s. 101.

([92]) Pääomasijoitusten kirjanpitoarvo on oman pääoman kirjanpitoarvon (129,8 miljoonaa euroa) ja nettovelan kirjanpitoarvon (1 165 miljoonaa euroa) summa.

(273) Alkuperäisen lainan myöntämisajankohtana markkinatalouden ehdoin toimiva lainanantaja ei kuitenkaan olisi tiennyt myytävänä olevaan yritykseen liittyvien velkojen määrää, koska niitä ei ollut vielä määritelty. Tämä on ratkaiseva epävarmuustekijä, sillä Alitalian oman pääoman arvon perusteella ennen erityishallintomenettelyä laskettu [100–150] miljoonan euron myyntihinta on selvästi vähemmän kuin lainan takaisinmaksuun tarvittavat 627 miljoonaa euroa (johdanto-osan 255 kappale).

(274) Komissio katsoo, että markkinataloustoimija olisi suhtautunut erityisen epäilevästi todentamisselvityksessä esitettyyn arviointiin, koska tutkimus ja sen oletukset eivät olleet toistettavissa. Toistettavuuden osalta todentamisselvitys ei sisällä tarkkaa arviota Alitalian yritysarvosta ja oman pääoman arvosta vuonna 2016. Tätä arvoa ei voida laskea selvityksestä saatavilla olevien tietojen perusteella, koska joitakin tarvittavia parametreja, erityisesti diskonttokorkoa (WACC eli keskimääräinen pääomakustannus), ei ilmoiteta.

(275) Komissio pyysi Italian viranomaisilta selvennystä yritysarvon laskennan osalta erityisesti vuoden 2016 lopun suhteen, mutta Italia ei pystynyt selittämään asiaa. Italia sitoutui myös pyytämään Riccardo Ranallilta selvennystä arvioista ([93]), mutta komissio ei ole koskaan saanut vastausta tähän kysymykseen.

(276) Oletusten osalta todentamisselvityksessä esitetty arvostus perustuu tarkistettuun tervehdyttämissuunnitelmaan, jonka laati alun perin Alitalian johto ennen erityishallintomenettelyä. On useita syitä olla ottamatta kyseistä liiketoimintasuunnitelmaa lähtökohdaksi määritettäessä erityishallintomenettelyyn asetetun Alitalian arvoa.

(277) Ensinnäkin tervehdyttämissuunnitelmassa kaavailtiin kunnianhimoisia kustannussäästöjä ja tuloja tuottavia toimenpiteitä, jotka komission laskelmien perusteella olisivat nostaneet Alitalian sijoitetun pääoman tuoton 23,71 prosenttiin vuonna 2021, joka oli viimeinen tervehdyttämissuunnitelman kattama vuosi ([94]). Tämä sijoitetun pääoman tuotto on selvästi korkeampi kuin tervehdyttämissuunnitelman sivulla 121 ilmoitettu alan keskiarvo, joka on 6 prosenttia. Markkinataloustoimija odottaisi mahdollisen ostajan tai pääomasijoittajan suhtautuvan epäilevästi kannattavuustavoitteeseen, koska aiemmissa suunnitelmissa asetetut tavoitteet olivat toistuvasti jääneet Alitalialta saavuttamatta (ks. johdanto-osan 221–225 kappale). Lisäksi tällaisen kunnianhimoisen kannattavuustavoitteen saavuttamisen edellytyksenä on Alitalian uudelleenjärjestelyn onnistuminen, jota markkinataloustoimija ei pitäisi itsestään selvänä, kun otetaan huomioon, että yritys oli vaikeuksissa lainan myöntämishetkellä ja että yrityksen toimivan uudelleenjärjestelyn toteuttaminen oli aiemmin epäonnistunut useaan kertaan.

(278) Toiseksi markkinataloustoimija olisi arvioinut Alitalian arvonmäärityksen myös vaihtoehtoisissa, vähemmän optimistisissa kannattavuusskenaarioissa. Komissio teki herkkyysanalyysin olettaen, että Alitalia saavuttaisi vuonna 2021 sijoitetun pääoman kuuden prosentin tuoton, mikä on keskimääräinen kannattavuus lentoliikennealalla, kuten tervehdyttämissuunnitelmassa ilmoitettiin (ks. johdanto-osan 277 kappale). Tämän kannattavuusoletuksen perusteella komissio on laskenut yrityksen odotetut kassavirrat käyttämällä muita todentamisselvityksessä mainittuja parametreja ja oletuksia.

(279) Vuoden 2021 kannattavuuden lisäksi todentamisselvityksen liiketoimintasuunnitelman pääoletukset koskevat Alitalian kannattavuutta suunnittelukauden alussa, loppuarvoa suunnittelukauden lopussa eli vuonna 2021 ja keskimääräistä pääomakustannusta eli diskonttokorkoa. Kun tarkastellaan kannattavuusoletusta, suunnitelman ensimmäisenä vuonna kannattavuuden oletetaan olevan sama (EBIT −336,7 miljoonaa euroa) kuin Alitalian kannattavuus ennen erityshallintomenettelyä vuonna 2016. Loppuarvon arvioimiseen todentamisselvityksessä käytetään Gordonin kasvumallia. Tässä mallissa oletetaan suunnitelman viimeisenä vuonna huomioon otettujen yrityksen kassavirtojen kasvavan jatkuvasti ja pysyvästi. Todentamisselvityksessä oletetaan, että kasvuvauhti on yksi prosentti. Lisäksi siinä tehdään seuraavat oikaisut kassavirtaan suunnitelman viimeisen vuoden osalta: käyttöpääoman vaihtelu on nolla ja pääomamenot vastaavat arvonvähennystä.

([93]) Tietopyyntö 26.2.2019.

([94]) Sijoitetun pääoman tuotto on verojen jälkeinen nettoliiketulos jaettuna pääomasijoituksilla. Komissio sai sijoitetun pääoman tuoton kertomalla Italian 24 prosentin yhteisöverokannan (IRES) todentamisselvityksen sivulla 101 ilmoitetulla liikevoitolla (EBIT). Sijoitettu pääoma ilmoitetaan myös todentamisselvityksen sivulla 101. Koska Alitalia oli tappiollinen ja pystyi mahdollisesti siirtämään tappiot seuraavalle tilikaudelle, lakisääteisen verokannan soveltaminen verojen laskemiseen on varovaista, koska näin aliarvioidaan nettovoitot ja siten sijoitetun pääoman tuotto.

(280) Diskonttokorkoa koskevan oletuksen osalta komissio toteaa, että varmennusraportissa ei mainita keskimääräisen pääomakustannuksen arvoa eli sitä, millä korolla tulevat kassavirrat diskontataan Alitalian yritysarvon arvioimiseksi. Näin ollen komission oli mallinnettava keskimääräinen pääomakustannus käänteisesti. Komissio käytti tästä selvityksestä ilmi käyviä arvostusoletuksia ja parametreja ([95]) sekä varovaista oletusta, jonka mukaan investoinnit pysyivät samalla tasolla ([96]). Näiden oletusten ja esitetyn arvion, jonka mukaan yritysarvo oli 31 päivänä joulukuuta 2019 [X XXX] miljoonaa euroa (ks. johdanto-osan 270 kappale), perusteella voidaan selvittää ainoa jäljellä oleva tuntematon parametri eli keskimääräinen pääomakustannus. Tällä määritystavalla keskimääräiseksi pääomakustannukseksi saatiin 9,61 prosenttia. Tämä arvo vaikuttaa uskottavalta, koska se on hieman pienempi kuin Leonardo-selvityksessä oletettu 10,8 prosenttia (ks. johdanto-osan 284 kappale ja sitä seuraavat kappaleet) ja komission oma arvio (ks. johdanto-osan 303 kappale ja sitä seuraavat kappaleet).

(281) Komissio diskonttasi Alitalian tarkistetut kassavirrat tällä 9,61 prosentin keskimääräisellä pääomakustannuksella ja sai yritysarvoksi 31 päivänä joulukuuta 2016 tällä tavoin [XXX] miljoonaa euroa. Komissio arvioi myös kyseisen arvion herkkyyttä seuraaville kahdelle vaihtoehtoiselle oletukselle: Jos oletetaan, että jatkuva kasvu on 1,7 prosenttia ([97]) yhden prosentin sijasta, yritysarvoksi tulee [XXX,X] miljoonaa euroa. Jos kassavirrat diskontataan 10,8 prosentin keskimääräisellä pääomakustannuksella 9,61 prosentin sijasta, arvio yritysarvosta on [XXX,X] miljoonaa euroa. Vaikka tämä arvo ei välttämättä ole tarkka arvio Alitalian yritysarvosta, koska se perustuu herkkyysanalyysiin eikä täydelliseen liiketoimintasuunnitelmaan, se on selvästi pienempi kuin vähintään [X XXX,X] miljoonan euron arvio, joka voidaan päätellä todentamisselvityksestä (ks. johdanto-osan 269 kappale).

(282) Kaikista näistä syistä ja ottaen huomioon, että tietty määrä velkoja siirrettäisiin erityishallintomenettelyyn asetetulle yritykselle (mikä johtaisi oman pääoman arvon alenemiseen), komissio katsoo, että markkinataloustoimija olisi arvostanut Alitalian selvästi alle 627 miljoonaan euroon, joka olisi tarvittu alkuperäisen lainan maksamiseksi takaisin (johdanto-osan 255 kappale).

(283) Komissio toteaa lisäksi, että tervehdyttämissuunnitelma, johon sisältyi merkittäviä palkkakustannusten leikkauksia (ks. johdanto-osan 40 kappale), hylättiin Alitalian työntekijöiden äänestyksessä huhtikuussa 2017. Tästä syystä olisi hyvin epätodennäköistä, että Alitalian arvonmääritys olisi voinut perustua suunnitelmaan, joka oli juuri hylätty ja jonka hylkääminen vei Alitalian erityishallintomenettelyyn.

5.1.4.2.3.4.3.2 Jälkikäteen saatu näyttö

5.1.4.2.3.4.3.2.1 Leonardo & Co:n laatima selvitys

(284) Leonardo-selvitys on päivätty 16 päivänä lokakuuta 2017 eli alkuperäisen lainan myöntämispäivän jälkeen. Komissio katsoo, että vaikka markkinataloustoimija-arviointia varten tehty Leonardo-selvitys laadittiin alkuperäisen lainan myöntämisen jälkeen, sitä voidaan useista syistä pitää täydentävänä perusteluna.

(285) Ensinnäkin Leonardo-selvityksessä pyritään arvioimaan tarkasti Alitalian odotettu myyntiarvo, joka on markkinataloustoimijatestin soveltamiseksi tarvittava arvo, kuten johdanto-osan 251 kappaleessa selostetaan. Erityishallinto pyysi tätä selvitystä juuri siksi, että Italian lainsäädännön mukaan erityishallintojohtajat eivät saa myydä hallinnoimaansa yritystä sen markkina-arvoa alempaan hintaan.

([95]) Toisin sanoen vapaat kassavirrat yritykseen vuosina 2020 ja 2021, jatkuva yhden prosentin kasvu, normalisointioletukset loppuarvon laskemiseksi (eli käyttöpääoman vaihtelu on nolla ja pääomamenot vastaavat arvonvähennystä).

([96]) Ranalli olettaa vakaana pysyvien pääomamenojen vastaavan suunnitelman viimeisenä vuonna arvonvähennystä. Koska tätä arvoa ei ilmoitettu selvityksessä, komissio harkitsi mahdollisina vaihtoehtoina tervehdyttämissuunnitelmassa esitettyä poistojen arvoa sekä käyttökatteen (EBITDA) ja liikevoiton (EBIT) erotusta, joka on määritelmällisesti yhtä suuri kuin poistot ja kuoletukset. Komissio käytti arvioinnissaan ensin mainittua käyttökatetta, koska se tuottaa suuremman yritysarvon. Koska tämä arvo ei ole markkinataloustoimijaperiaatteen mukainen (ks. johdanto-osan 281 kappale), komission oletus on varovaisempi.

([97]) Eurocontrol odotti helmikuussa 2017 julkaisemassaan seitsemän vuoden ennustetutkimuksessa lentoliikenteen kasvuasteen olevan 1,7 prosenttia vuodesta 2019 eteenpäin.

(286) Toiseksi: koska erityishallintojohtajat saivat 1 päivänä elokuuta 2017 toimeksiannon myydä yritys, Leonardo-selvitys laadittiin oletettavasti 1 päivän elokuuta 2017 ja 16 päivän lokakuuta 2017 välisenä aikana. Näin ollen alkuperäisen lainan myöntämisestä siihen, että Leonardo-selvityksen arvioinnin tulokset olivat saatavilla, kului vain kolmesta kuuteen kuukautta. Komissio pitää tätä viivettä hyväksyttävänä, koska Alitalian arvo ei voinut muuttua merkittävästi kyseisen ajanjakson aikana.

(287) Kolmanneksi Leonardo & Co:n arvostuksessa viitataan myytävänä olevaan Alitalian olennaisimpaan osaan (tai olennaisimpiin osiin). Arvostuksessa esitetään niiden velkojen kirjanpitoarvo, jotka ostaja vähentäisi yritysarvosta mahdollisen myyntihinnan määrittämiseksi. Kuten komissio huomautti johdanto-osan 264 kappaleessa, ennakkonäyttöön perustuvia tietoja ei ollut saatavilla, mikä aiheutti epävarmuutta siitä, kuinka paljon mahdollinen ostaja tai pääomasijoittaja olisi valmis maksamaan Alitaliasta. Sijoittaja olisi kuitenkin voinut saada nämä tiedot laskelmien avulla.

(288) Neljänneksi: vaikka myyntiarvo arvioidaan ja myynnin laajuus määritellään jälkikäteen, arvioinnin kohteena olevat varat ja velat on saatu Alitalian kirjanpidosta 1 päivänä toukokuuta 2017 ennen alkuperäisen lainan myöntämistä.

(289) Lisäksi Leonardo-selvityksessä tehdyn arvonmäärityksen laajuus, määriteltynä Alitalian koko liiketoiminnan investoidun nettopääoman perusteella ([X XXX] miljoonaa euroa), on lähellä Ranallin todentamisselvityksessä määriteltyä laajuutta ([X XXX,X] miljoonaa euroa 31 päivänä joulukuuta 2016). Näin ollen todentamisselvityksessä ja Leonardo-selvityksessä esitetyt arvonmääritykset viittaavat samankokoiseen laajuuteen kahtena lähekkäisenä ajankohtana, minkä vuoksi ne ovat verrattavissa toisiinsa.

(290) Leonardo & Co:n tekemä arvonmääritys perustuu kahteen vuosia 2017–2022 koskevan liiketoimintasuunnitelmaan: toinen on inertiaskenaario ja toinen elpymisskenaario. Inertiaskenaario on pessimistinen skenaario, jossa Alitalian odotettu tulos vastaa sen aiempaa kehitystä. Elpymisskenaariossa sen sijaan ennakoidaan kannattavuuden paranevan ja yrityksen markkinaosuuden kasvavan. Vaikka erityishallintomenettelyyn asetetun Alitalian johto tilasi nämä kaksi liiketoimintasuunnitelmaa alkuperäisen lainan myöntämisen jälkeen, markkinataloustoimija olisi voinut tehdä vastaavat ennusteet etukäteen. Lisäksi molemmissa liiketoimintasuunnitelmissa lähtökohtana on Alitalian taloudellinen tilanne 1 päivänä toukokuuta 2017. Näin ollen komissio katsoo, että Leonardo-selvitystä voidaan pitää Alitalian arvon jälkikäteen tehtynä rekonstruktiona, joka perustui ennakolta saatavilla olleisiin tietoihin.

(291) Leonardo-selvityksessä Alitalian arvo arvioidaan käyttämällä sekä omaisuutta että voittoa yhdistävää menetelmää.

(292) Leonardo-selvityksessä valittiin tämä menetelmä myös siksi, että sitä käytettiin Alitalian arvon määrittämiseen jo aiemmissa poikkeuksellisissa operaatioissa ja sitä sovelletaan yleisesti Italian erityishallintomenettelyä koskevassa oikeudellisessa kehyksessä ([98]). Komissio katsoo tämän perusteella, että toukokuussa 2017 markkinataloustoimija olisi voinut soveltaa samankaltaista menetelmää Alitalian odotetun myyntiarvon arvioimiseksi.

(293) Leonardo-selvityksessä käytetyn menetelmän lähtökohtana on varallisuuskomponentti eli sijoitettu nettopääoma, johon sen jälkeen lisätään voittokomponentti eli liikearvo (tai negatiivinen liikearvo) yrityksen arvon laskemiseksi. Liikearvokomponenttia koskeva arvio koostuu Alitalian ja sen vertaisyritysten nettoliikevoiton välisestä erosta kummankin liiketoimintasuunnitelman kahden ensimmäisen vuoden perusteella.

(294) Leonardo-selvityksen arvostusmenetelmää käytetään yleisesti arvioitaessa Alitalian kaltaisia vaikeuksissa olevia yrityksiä ([99]). On myös syytä huomata, että kyseinen menetelmä johtaa negatiiviseen voittoihin liittyvään oikaisuun, koska Alitalian tuloksen odotetaan olevan sen vertaisyrityksiä huonompi liiketoimintasuunnitelman kahden ensimmäisen vuoden aikana. Alitalian ostaja vähentäisi tällöin tällaiset tappiot tarjouksestaan, koska jos se sijoittaisi joihinkin muihin vertaisyrityksiin, sille ei aiheutuisi tällaisia tappioita. Koska tällainen skenaario ei ole epätodennäköinen vaikeuksissa olevien yritysten kohdalla, komissio katsoo, että Leonardo-selvityksen menetelmä vaikuttaa uskottavalta.

([98]) Ks. Leonardo-selvitys, s. 75.

([99]) Ks. esimerkiksi Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili: Linee guida per la valuazione di aziende in crisi.

(295) Lisäksi komissio toteaa, että Leonardo-selvityksessä vähennetään vain kahden ensimmäisen vuoden heikko tulos, vaikka sekä inertia- että elpymisskenaariossa ennustetaan, että tulos olisi heikko kauemmin. Jos tämä olisi otettu huomioon, Alitalian myyntiarvo olisi vielä pienempi.

(296) Leonardo-selvityksessä esitetty arvio Alitalian koko liiketoiminnan myyntihinnasta eli sen yritysarvosta ilman rahoitusvelkoja vaihtelee inertiaskenaariossa [XXX] ja [XXX] miljoonan euron ja elpymisskenaariossa [XXX] ja [XXX] miljoonan euron välillä. Korkeimman ja matalimman arvion keskiarvo on [XXX] miljoonaa euroa. Komissio katsoo, että [XXX] miljoonan euron keskiarvon ylittävät arviot eivät ole realistisia, koska ne perustuvat liiketoiminta-suunnitelmaan, joka on optimistisempi kuin tarkistettu tervehdyttämissuunnitelma, eikä komissio pitänyt sitä realistisena (ks. johdanto-osan 276–278 kappale) ([100]).

(297) Vaikka Leonardo-selvitys on päivätty 16 päivänä lokakuuta 2017, markkinataloustoimija olisi voinut tehdä samanlaisen arvioinnin samojen liiketoimintasuunnitelmien ja saatavilla olevien tietojen perusteella ennen alkuperäisen lainan myöntämistä. Näin ollen markkinataloustoimija olisi ymmärtänyt, että Alitalian mahdollinen myyntihinta oli alhaisempi kuin lainan takaisin maksamiseksi tarvittava vähimmäismyyntihinta eli 627 miljoonaa euroa (johdanto-osan 255 kappale).

5.1.4.2.3.4.3.2.2 EasyJetin ja Lufthansan tarjoukset

(298) Komissio analysoi Lufthansan ja EasyJetin 16 päivänä lokakuuta 2017 toimittamat Alitalian osia koskevat ostotarjoukset (ks. tarjouksia koskeva 4.2.2.3 jakso). Vaikka tarjoukset ovatkin jälkikäteen saatua näyttöä, ne voivat mahdollisesti tarjota vertailuarvon Alitalian etukäteen tehdyille arvonmäärityksille.

(299) Lufthansan tarjous ei ollut sitova, ja se koski vain tiettyjä ilmailuerän osia ([XX] lentokonetta [XXX] lentokoneesta ja […] työntekijää). Lufthansa arvioi Alitalian irlantilaisen yrityksen Challey Ltd:n vuokrasopimuksen nojalla hankkimien 25 lentokoneen arvoksi 167 miljoonaa euroa ja kaiken muun liiketoiminnan (mukaan lukien lähtö- ja saapumisajat ja loput 46 lentokonetta, joista 38 oli vuokrattu) arvoksi yhden euron.

(300) EasyJet arvioi ei-sitovassa tarjouksessaan (Roomasta ja Milanosta liikennöityjen) lyhyiden reittien liiketoiminnan arvoksi [XXX]–[XXX] miljoonaa euroa ja kaukoliikenteen liiketoiminnan arvoksi [XXX] miljoonaa euroa. Molempien tarjousten ehtona oli kumppanin löytäminen, jotta voitaisiin muodostaa yhteenliittymä yhden tai useamman kumppanin kanssa. Sen lisäksi, että EasyJetin tarjous ei ollut sitova, se ei ollut vielä valmis, koska lopullinen arvostus riippui toistaiseksi tuntemattomasta kumppanista. Komissio toteaa myös, että EasyJetin tarjous koski ostoa ilman käteisvaroja ja velkoja, joten kun omaisuuseriin liittyvät velat otetaan huomioon, vastaava käteistarjous olisi ollut huomattavasti alhaisempi.

(301) Maahuolintaerästä saatiin yksi sitova tarjous Airport Handlingilta. Kyseisessä tarjouksessa maahuolintaosa arvioitiin [XX,X] miljoonan euron käteistarjouksen arvoiseksi, ja tarjousta olisi voitu korottaa vielä [X,X] miljoonalla eurolla, jos positiiviset tavoitetulokset saavutettaisiin kolmen vuoden kuluttua kaupan tekemisestä.

(302) Kaiken kaikkiaan tarjoukset Alitalian ilmailu- ja maahuolintatoimintojen ostamisesta toimintaansa jatkavana yrityksenä vaihtelevat [XXX,X] miljoonasta eurosta, joka on niiden arvo skenaariossa, jossa EasyJet ostaa vain lyhyiden reittien liiketoiminnan [XXX] miljoonalla eurolla ja Airport Handling ostaa maahuolintaerän johdanto-osan 301 kappaleessa mainittuun vähimmäishintaan, [XXX,X] miljoonaan euroon parhaassa mahdollisessa skenaariossa, jossa EasyJet maksaa [XXX] miljoonaa euroa Alitalian koko ilmailuliiketoiminnasta (eli sekä lyhyiden että pitkien reittien liiketoiminnasta) ja Airport Handling maksaa [XX,X] miljoonaa euroa maahuolintaerästä. Vaikka markkinataloustoimijatesti ei saa perustua jälkikäteen esitettyyn näyttöön ja tarjoukset olivat alustavia ja ei-sitovia (paitsi maahuolintaerän osalta), komissio toteaa, että kyseisen vaihteluvälin mediaani eli [XXX,XX] euroa on Leonardo-selvityksen arvostuksen ja johdanto-osan 303–321 kappaleessa esitetyn komission oman arvioinnin mukainen.

([100]) Kun verrataan tarkistetun tervehdyttämissuunnitelman ja elpymisskenaarion kahta ensimmäistä vuotta, jotka muodostavat Leonardo-selvityksessä käytetyn menetelmän kannalta merkityksellisen ajanjakson, elpymisskenaariossa ennustetaan pienempiä tappioita (keskimääräinen käyttökate olisi 45 miljoonaa euroa, kun se tervehdyttämissuunnitelman mukaan olisi –[XXX,X] miljoonaa euroa) ja suurempia tuloja (keskimääräinen käyttökate 3 265 miljoonaa euroa, tervehdyttämissuunnitelman mukaan [X XXX] miljoonaa euroa). Lisäksi elpymisskenaariossa tulojen odotetaan kasvavan 21,66 prosenttia (tarkistetussa tervehdyttämissuunnitelmassa vastaava ennuste on 10,49 prosenttia) vuodesta 1 vuoteen 2.

5.1.4.2.3.4.3.3 Komission riippumaton arvio

(303) Italian toimittamien asiakirjojen arvioinnin lisäksi komissio on tehnyt riippumattoman arvion Alitalian arvosta arvioidakseen Alitalian myynnistä toimintaansa jatkavana yrityksenä ([101]) mahdollisesti saatavia tuloja. Komission arvonmäärityksessä sovelletaan ennakkonäkökulmaa, ja se perustuu tietoihin tai oletuksiin, joita Italian viranomaiset olisivat voineet käyttää toukokuussa 2017 alkuperäisen lainan myöntämisajankohtana.

(304) Komission arvonmäärityksessä sovelletaan niin kutsuttua kerrannaismenetelmää. Menetelmän keskeisenä oletuksena on, että samankaltaiset yritykset olisi arvostettava samalla tavalla. Jos on mahdollista määrittää tarkasteltavaan yritykseen verrattavissa olevien yritysten arvo, tältä pohjalta voidaan määrittää tarkasteltavan yrityksen arvo. Verrattavissa olevia yrityksiä ovat yleensä pörssiyhtiöt, joiden osalta on mahdollista arvioida yritysarvo (enterprise value, EV). Erityisesti lentoyhtiöiden osalta käytettävä yritysarvo saadaan laskemalla yhteen niiden oma pääoma (osakkeiden markkina-arvo, joka saadaan osakemarkkinoiden arvon avulla) ja velat (mukaan lukien taseeseen sisältyvät erät ja taseen ulkopuoliset erät, kuten lentokoneiden vuokrat). Tällainen yritysarvo, jota kutsutaan myös oikaistuksi yritysarvoksi, suhteutetaan sitten tulomittarilla kertoimen laskemiseksi. Sen jälkeen kerrointa sovelletaan arvioitavan yrityksen tuloihin, jotta saadaan yritysarvoa koskeva arvio, jota olisi myöhemmin oikaistava poistamalla taseeseen sisältyvät ja taseen ulkopuoliset velat oman pääoman arvon arvioimiseksi ([102]).

(305) Lentoliikennealalla tulomittarina käytetään tyypillisesti EBITDAR-käyttökatetta (tulos ennen korkoja, veroja, poistoja, kuoletuksia ja vuokria). Koska lentoyhtiöt voisivat päättää vuokrata merkittävän osan lentokalustostaan, EBITDAR-käyttökatetta pidetään parempana mittarina lentoyhtiöiden tuottomahdollisuuksien arvioimiseksi ja se on myös neutraali suhteessa pääomarakenteen valintaan ([103]).

(306) Komissio otti kerrannaismenetelmää soveltaessaan huomioon Leonardo-selvityksessä ([104]) seitsemälle perinteiselle lentoyhtiölle lasketut EBITDAR-käyttökatteen kertoimet vuosina 2017–2019. Leonardo-selvityksen arvion mukaan EV/EBITDAR-kertoimen mediaani on 4x vuonna 2017, 4,2x vuonna 2018 ja 3,6x vuonna 2019. Komissio käytti tässä tapauksessa EV/EBITDA-kertoimena ([105]) näiden kolmen arvon keskiarvoa (3,93x).

(307) Komissio tarkasteli Alitalian EBITDAR-käyttökatteen osalta neljää mahdollista skenaariota. Ensimmäisessä skenaariossa tarkastellaan Alitalian vuosina 2013–2016 tuottamaa keskimääräistä EBITDAR-käyttökatetta. Tämä arvo on [XXX] miljoonaa euroa. Toinen skenaario on peräisin Leonardo-selvityksessä esitetyn inertiaskenaarion ennusteista, ja sen mukaan EBITDAR-käyttökatteen arvo vuonna 2022 on [XXX] miljoonaa euroa. Kolmannessa skenaariossa EBITDAR-käyttökatteen arvo vuonna 2022 on [XXX] miljoonaa euroa. Tämä skenaario perustuu Leonardo-selvityksessä tarkasteltuun ennustettuun elpymisskenaarioon. Neljännessä skenaariossa EBITDAR-käyttökatetta koskeva oletus on ennuste (vuodeksi 2021), joka on tehty vuoden 2016 lopussa tervehdyttämissuunnitelman yhteydessä ja jonka määrä on [XXX] miljoonaa euroa.

([101]) Tässä käytetään toimintaa jatkavan yrityksen oletusta, koska myös vertailukelpoiset yritykset ovat toimintaansa jatkavia yrityksiä, joten huomioon olisi otettava koko yritys eikä vain sen omaisuuseriä.

([102]) Kaavassa tämä merkittäisiin seuraavasti:
Kertoimen vertailuarvo = vertailuyritysten keskimääräinen EV/EBITDAR-suhdeluku (yritysarvon ja käyttökatteen suhde)
Tarkasteltavalle yritykselle arvioitu yritysarvo = kertoimen vertailuarvo × tarkasteltavan yrityksen EBITDAR-käyttökate.

([103]) Jos sen sijaan käytettäisiin EBITDA-käyttökatetta, sillä saataisiin perusteettomasti suhteellisesti suuremmat tulot yrityksille, jotka omistavat kalustonsa (koska niiden omistaman kaluston koko heijastuisi todennäköisesti EBITDA-käyttökatteen korkoihin ja poistoihin tai kuoletuksiin). Sitä vastoin lentoyhtiöiden, jotka vuokraavat suurimman osan kalustostaan, EBITDA-käyttökate olisi suhteellisen alhainen, koska lentokoneiden vuokrat olisi jo vähennetty EBITDA-käyttökatetta laskettaessa. Käyttämällä EBITDAR-käyttökatetta pyritään tekemään lentoyhtiöistä, joilla on erilaisia lentokoneiden omistusmalleja, vertailukelpoisempia. EBITDAR-käyttökatetta ei käytetä ainoastaan lentoliikennealalla, vaan se on yleinen myös muilla aloilla, joilla tehdään suuria investointeja käyttöomaisuuteen, joka voidaan joko omistaa tai vuokrata (EBITDAR-käyttökatetta käytetään myös esimerkiksi hotellialalla eri yritysten kannattavuuden vertailuun, jos hotelliyritykset voivat joko omistaa rakennukset tai vuokrata ne).

([104]) Tietoja Leonardo-selvityksestä esitetään johdanto-osan 118 kappaleessa ja sitä seuraavissa kappaleissa.

([105]) Tämän kertoimen arvioimiseksi komissio käyttää Leonardo-selvityksen sivulla 108 tehtyä arviota seitsemästä vertailukohtana käytetystä perinteisestä lentoyhtiöstä. Komissio katsoo, että myös Italian viranomaiset olisivat voineet tehdä arvion vastaavasta arvosta toukokuussa 2017, koska samat tiedot olivat saatavilla silloinkin ja lisäksi menetelmä on vakiomenetelmä yrityksen arvon määrittämiseksi erityisesti lentoliikennealalla. Mediaaniarvon käyttäminen on perusteltua varovaisen arvion saavuttamiseksi ja erityisesti Alitalian tulevaan elinkelpoisuuteen liittyvän suuren epävarmuuden vuoksi. Tämä epävarmuus ja Alitalian aiempi heikko tulos tekevät itse asiassa mediaaniarvoa suurempien kertoimien käytöstä mahdotonta.

(308) EV/EBITDAR-kertoimen (3,93x) ja johdanto-osan 307 kappaleessa esitettyjen EBITDAR-oletusten perusteella voidaan sen jälkeen arvioida Alitalian yritysarvo toimintaa jatkavana yrityksenä. Tämä arvo vaihtelee [XXX] miljoonasta eurosta [X XXX] miljoonaan euroon (ks. taulukko 4).

(309) Arvioituun yritysarvoon sisältyvät sekä taseeseen sisältyvät velat että taseen ulkopuoliset vuokriin liittyvät velat. Jotta voidaan arvioida oman pääoman arvo, joka on merkityksellinen arvioitaessa Alitalian myynnistä toimintaa jatkavana yrityksenä saatavia mahdollisia käteistuloja, yritysarvoa on oikaistava vähentämällä siitä sekä taseen ulkopuoliset että taseeseen sisältyvät velat ([106]).

(310) Ensimmäinen oikaisu koostuu lentokoneiden vuokraan liittyvien taseen ulkopuolisten velkojen poistamisesta. Tämä on tyypillinen oikaisu aloilla, joilla vuokrien arvo on merkittävä, ja vuokrattu omaisuus on avainasemassa määritettäessä yrityksen tuottopotentiaalia (tyypillisiä aloja ovat hotellit, lentoyhtiöt ja kaupalliset rahti- ja meriliikenteen harjoittajat). Alitalian lentokoneiden vuokrien tuottoarvo arvioidaan kertomalla vuotuiset lentokoneiden vuokrat kertoimella 7 ([107]). Tämä vastaa suunnilleen sitä keskimääräistä aktivoitua tulevaa vuokraerien määrää, joka yrityksen on maksettava, jotta sillä olisi käytettävissään käytetyn EBITDAR-luvun perustana oleva lentokalusto.

(311) Kun otetaan huomioon vuokran suuruus, joka heijastaa sitä, että Alitalia on erittäin riippuvainen vuokratuista lentokoneista voidakseen toteuttaa liiketoimintasuunnitelmansa, tämä korjaus merkitsee alaspäin tehtävää oikaisua, joka vaihtelee [X XXX] miljoonasta eurosta [X XXX] miljoonaan euroon sen mukaan, millaisia oletuksia liiketoimintasuunnitelmassa käytetään vuokratun lentokaluston osalta ([108]).

(312) Toinen oikaisu koskee taseeseen sisältyviä rahoitusvelkoja. Erityishallintomenettelyyn asetetun Alitalian erityistilanteessa nämä velat rajoittuvat yksinomaan toukokuussa 2017 taseessa ilmoitettuihin rahoitusleasingsopimuksiin, joiden määrä PwC:n raportissa arvioidaan [XXX] miljoonaksi euroksi ([109]).

(313) Näiden kahden oikaisun perusteella komissio katsoo, että Alitalian oman pääoman arvo olisi huomattavan negatiivinen kahdessa varovaisemmassa skenaariossa (eli skenaarioissa, joissa oletetaan EBITDAR-käyttökatteen vastaavan vuosien 2013–2016 aiempia arvoja tai vuoden 2022 EBITDAR-käyttökatetta, kuten Leonardo-selvityksen inertiaskenaariossa (Table 4 sarakkeet 3 ja 4)). Näissä skenaarioissa arvioitu negatiivinen oman pääoman arvo oli odotettavissa, koska molemmissa tapauksissa Alitalialla on suhteellisen korkeat vuosittaiset lentokoneiden vuokramaksut, jotka ylittävät odotetun vuotuisen EBITDAR-käyttökatteen. Näin ollen kyseisissä skenaarioissa toiminnasta saatava tulo (EBITDAR) ei riitä kattamaan edes lentokaluston vuokrakustannuksia, mikä viime kädessä aiheuttaa sen, että koko liiketoiminnan arvo on negatiivinen.

([106]) (Tämä johtuu siitä, että yritysarvossa otetaan huomioon koko yrityksen arvo velat mukaan luettuna, kun taas oman pääoman arvossa otetaan huomioon vain oman pääoman arvo, joten siihen ei sisälly velkoja.) Tämä toimintatapa vastaa Leonardo-selvityksen sivulla 107 kuvattua toimintatapaa, ja se on myös yhdenmukainen Morgan Stanley Researchin 22. maaliskuuta 2019 päivätyn ja Italian 25. maaliskuuta 2019 liitteenä 6 toimittaman Transportation European Airlines – 4Q16 Review -muistion sivulla 56 kuvatun arviointimenetelmän kanssa.

([107]) Kerrointa 7 käytetään yleisesti lentoliikennealan arvonmäärityksissä, ks. esimerkiksi Deloitten joulukuussa 2017 julkaisema tutkimus Balancing the books, IFRS 16 and aviation finance, s. 21, https://cdn.euromoney.psdops.com/9e/4a/6119aed8408db267585cb6f42868/balancing-the-books-ifrs-16-and-aviation-finance-report-dec2017-5.pdf. Samaa kerrointa käytetään myös Leonardo-selvityksen sivulla 107 EBITDAR-menetelmän kuvauksessa.

([108]) Vuokrien määrien huomioon ottamiseksi tehtävät oikaisut ovat peräisin kussakin skenaariossa tarkastelluista suunnitelmista. Tarkat lähteet esitetään taulukossa 1.

([109]) Vaikka PwC arvioi tämän määrän jälkikäteen, komissio katsoo, että Italian viranomaiset olisivat voineet arvioida saman tai vastaavan arvon toukokuussa 2017. Joka tapauksessa PwC:n arviossa viitataan Alitalian tilanteeseen toukokuussa 2017, minkä vuoksi sen katsotaan olevan samanaikainen alkuperäistä lainaa koskevan päätöksen kanssa.

Taulukko 4

EBITDAR-kertoimiin perustuva arvonmääritys.

		Aiemmat tiedot (2013–2016)	Inertiaskenaario (2022)	Elpymisskenaario (2022)	Tervehdyttämis-suunnitelma (2021)
A	EBITDAR	[XXX,XX]	[XXX]	[XXX]	[XXX]
B	EBITDAR-kertoimet	[X,XX]x	[X,XX]x	[X,XX]x	[X,XX]x
C (A*B)	Yritysarvo	[XXX]	[XXX]	[X XXX]	[X XXX]
D	Käyttöleasingsopimuksiin liittyvän oletetun velan kerroin	[X]	[X]	[X]	[X]
E	Käyttöleasingsopimukset (arvostushetkellä)	[XXX,XX]	[XXX]	[XXX]	[XXX]
F (D*E)	Aktivoituja käyttöleasingsopimuksia koskeva oikaisu	[X XXX,XX]	[X XXX]	[X XXX]	[X XXX]
G	Rahoitusleasingsopimukset	[XXX]	[XXX]	[XXX]	[XXX]
H (C–F–G)	**Oman pääoman arvo**	**([X XXX])**	**([X XXX])**	**[XXX]**	**[XXX]**

Lähteet:
Aiempi EBITDAR ja operatiiviset vuokrasopimukset 2013–2016, Leonardo-selvityksen s. 24.
EBITDAR ja operatiiviset vuokrasopimukset – inertiaskenaario, Leonardo-selvityksen s. 63.
EBITDAR ja operatiiviset vuokrasopimukset – elpymisskenaario, Leonardo-selvityksen s. 66.
EBITDAR ja operatiiviset vuokrasopimukset – tervehdyttämissuunnitelma, 17.9.2018 esitettyyn tietopyyntöön annetun vastauksen liite 5 a, s. 9.
Käyttöleasingsopimuksiin liittyvän oletetun velan kerroin, Leonardo-selvityksen s. 107.
EBITDAR-kertoimet, Leonardo-selvityksen s. 108, vuosien 2017–2019 mediaaniarvojen keskiarvo perinteisten liikenteenharjoittajien osalta.
Rahoitusleasingsopimukset, PwC:n raportti Alitalian taloudellisesta asemasta toukokuussa 2017.

(314) Sitä vastoin oman pääoman arvo on positiivinen elpymisskenaarion EBITDAR-oletuksessa ([XXX] miljoonaa euroa) ja tervehdyttämissuunnitelman EBITDAR-oletuksessa ([XXX] miljoonaa euroa).

(315) Näitä kahta viimeksi mainittua arvioitua oman pääoman arvoa voitaisiin pitää suurimpana arviona käteishinnasta, jonka sijoittaja olisi voinut tarjota Alitalian ostamiseksi ([110]). Jos Italian viranomaiset olisivat suorittaneet johdantoosan 304–315 kappaleessa kuvatun analyysin, ne olisivat näin ollen voineet odottaa, että erityishallinto olisi voinut myydä Alitalian liiketoimintana enintään [XXX]–[XXX] miljoonalla eurolla käteistarjouksena.

([110]) Kuten 4.2.1.2 jaksossa todetaan, KPMG:n toteuttamassa riippumattomassa tarkastelussa tervehdyttämissuunnitelmaa pidettiin Alitalian lähihistorian valossa kunnianhimoisena. Tämän perusteella kyseistä skenaariota olisi pidettävä pikemminkin ylärajana eikä konservatiivista arvoa tai keskiarvoa edustavana. Elpymisskenaariossa on samoja piirteitä kuin tervehdyttämissuunnitelmassa, joten myös sitä voidaan pitää ylärajana.

(316) Tällä perusteella Italian viranomaiset olisivat voineet tarkistaa, että edes suurin odotettavissa oleva [XXX]–[XXX] miljoonan euron käteistarjous ei olisi riittänyt alkuperäisen lainan pääoman ja koron takaisinmaksuun. Kuten johdanto-osan 255, 323 ja 324 kappaleessa selostetaan, Alitalian myynnistä oli saatava vähintään [XXX] miljoonaa euroa, jotta alkuperäisen lainan pääoma ja korko olisi voitu maksaa takaisin.

(317) Komissio toteaa, että [XXX] miljoonan euron arvio voi olla vain mahdollisen käteistarjouksen yläraja. Lisäksi nämä positiiviset oman pääoman arvonmääritykset saavutetaan tervehdyttämissuunnitelmassa vain vuoden 2021 ja elpymisskenaariossa vuoden 2022 osalta. Tämä tarkoittaa, että jos Alitalian mahdollinen ostaja arvioisi käteishintaa, jonka se oli valmis maksamaan vuonna 2017, se olisi väistämättä diskontannut tämän tulevan arvon (eli käyttänyt nykyarvoa) vuonna 2017 ja ottanut huomioon myös vuosina 2017–2022 odotetut välitappiot (koska voitot eivät olleet todennäköisiä). Alitalian lähtötilanteena vuonna 2017 oli kestämätön liiketoimintamalli, jossa EBITDAR-käyttökate ei riittänyt edes yrityksen lentokonevuokrien maksamiseen. Alitalian vuoden 2017 todelliset arvot huomioon ottaen tehty arvonmääritys olisi väistämättä johtanut negatiiviseen arvostukseen. Alitalian mahdollinen ostaja olisi sen jälkeen arvostanut hankintansa ottaen huomioon mahdollisen tulonmuodostuksen uudelleenjärjestelyvaiheen jälkeen. Tästä syystä arvonmäärityksessä otettaisiin huomioon eri skenaarioissa uudelleenjärjestelyvaiheen lopussa saavutettu tulomittarin arvo (EBITDAR), mutta tätä arvoa olisi oikaistava niiden välitappioiden perusteella, jotka olisivat todennäköisiä ennen uudelleenjärjestelyn toteuttamista. Lisäksi siinä olisi otettava huomioon uudelleenjärjestelyn toteuttamisen edellyttämä ajanjakso.

(318) Odotettavissa olevasta voitosta tai tappiosta voidaan tehdä varovainen arvio odotetun liikevoiton (EBIT) perusteella ([111]). Näin ollen Alitalian ostamista toukokuussa 2017 koskevan odotetun käteistarjouksen arvioinnissa otettaisiin huomioon odotettu tuleva liikevoitto vuosina 2018–2022 elpymisskenaarion osalta ja vuosina 2017–2021 tervehdyttämissuunnitelman osalta ([112]). Jos oletetaan, että diskonttaustekijä on 11,80 prosenttia ([113]), on mahdollista diskontata ne liikevoittovirrat ja positiivinen oman pääoman arvo, jotka voitaisiin saavuttaa vuonna 2021 tai 2022 skenaariosta riippuen.

(319) Table 5 esitetään yhteenveto näistä laskelmista:

a) Elpymisskenaarion osalta laskelmat osoittavat, että kun potentiaalinen sijoittaja ottaa huomioon vakaan kannattavuuden saavuttamiseen tarvittavan ajan (viiden vuoden jakso vuodesta 2018 vuoteen 2022), tulokseksi saadun oman pääoman arvon nettonykyarvo alenee [XXX] miljoonasta eurosta [XXX] miljoonaan euroon.

b) Tervehdyttämissuunnitelman osalta tämä oikaisu merkitsee oman pääoman arvon alenemista [XXX] miljoonasta eurosta [XXX] miljoonaan euroon.

Taulukko 5

Kannattavuuden palauttaminen elpymisskenaarion ja tervehdyttämissuunnitelman mukaan

Elpymisskenaario	2017	2018	2019	2020	2021	2022
EBITDAR (milj. euroa)		[XXX]	[XXX]	[XXX]	[XXX]	[XXX]
EBIT (milj. euroa)		([XXX])	([XXX])	[XX]	[XXX]	[XXX]

([111]) Liikevoiton käyttö nettotuloksen arvioimiseen on varovainen toimintatapa, koska liikevoitossa ei oteta huomioon koron vaikutusta velkaan eikä verojen vaikutusta. Lisäksi kaikki nettotulokset eivät välttämättä palautuisi sijoittajalle osinkona. Näin ollen koko EBIT-tunnusluvun käyttö johtaa väistämättä suurimpaan arvoon.

([112]) Elpymisskenaario ja tervehdyttämissuunnitelma kattavat eri ajanjaksot, koska elpymisskenaario tehtiin vuotta myöhemmin. Molemmissa suunnitelmissa ennakoidaan kuitenkin viiden vuoden ajanjaksoa, jonka kuluessa Alitalia voitaisiin palauttaa maksukyvyttömyydestä vakaasti kannattavaksi. Tästä syystä nämä kaksi suunnitelmaa ovat hyvin samankaltaisia, ja voidaan myös olettaa, että tervehdyttämissuunnitelman täytäntöönpano voitaisiin mukauttaa elpymisskenaarioon.

([113]) Leonardo-selvityksen sivulla 99 esitetyn laskelman mukaisesti. Soveltuva diskonttaustekijä on Alitalian keskimääräisen pääomakustannuksen oman pääoman kustannusten muodostama komponentti, koska sijoittajat ottaisivat huomioon tämän keskimääräisen pääomakustannuksen. Alitalian ostamista koskeva käteistarjous arvioidaan sen odotetun oman pääoman arvon perusteella, joka on mahdollista saavuttaa uudelleenjärjestelyn jälkeen.

Oman pääoman arvo (milj. euroa)						[XXX]
EBIT + oman pääoman arvo (milj. euroa)		([XXX])	([XXX])	[XX]	[XXX]	[XXX]
Nettonykyarvo (milj. euroa)	**[XXX]**					

Tervehdyttämis-suunnitelma	2017	2018	2019	2020	2021
EBITDAR (milj. euroa)	[XXX]	[XXX]	[XXX]	[XXX]	[XXX]
EBIT (milj. euroa)	([XXX])	([XX])	[XX]	[XXX]	[XXX]
Oman pääoman arvo (milj. euroa)					[XXX]
EBIT + oman pääoman arvo (milj. euroa)	([XXX])	([XX])	[XX]	[XXX]	[XXX]
Nettonykyarvo (milj. euroa)	**[XXX]**				
Oman pääoman kustannus	[XX,XX] %				

Lähde:
Oman pääoman kustannukset, Leonardo-selvityksen sivu 99.
EBITDAR ja EBIT – tervehdyttämissuunnitelma, 17.9.2018 esitettyyn tietopyyntöön annetun vastauksen liite 5 a, s. 9.
EBITDAR ja EBIT, vuokrasopimukset – elpymisskenaario, Leonardo-selvityksen sivu 66.

(320) Molemmissa tapauksissa oman pääoman arvon alenemisen taustalla on viive, joka tarvitaan vakaan kannattavuuden saavuttamiseksi. Tämä korostaa viimeisen vuoden 2022 positiivista oman pääoman arvoa ja ensimmäisten toimintavuosien rahoittamisen edellyttämiä negatiivisen liikevoiton kausia.

(321) Nämä oikaisut osoittavat, että Alitalian mahdollisten skenaarioiden perusteella ja ottaen huomioon Alitalian kannattavuuden palauttamiseen tarvittavan uudelleenjärjestelykauden olisi ollut todennäköistä, että Alitaliasta tehty käteistarjous olisi ollut enintään [XXX]–[XXX] miljoonaa euroa. Tämä vaihteluväli on selvästi alle alkuperäisen lainan ja koron takaisinmaksuun tarvittavan kynnysarvon, joka on [XXX] miljoonaa euroa (johdanto-osan 255 kappale). Tämän Alitalian ostamiseksi mahdollisesti tehtävän käteistarjouksen arvion perusteella markkinataloustoimija ei olisi myöntänyt alkuperäistä lainaa, koska ei ollut mitään realistisia mahdollisuuksia maksaa sitä takaisin.

5.1.4.2.3.4.3.4 Päätelmät siitä, olisiko alkuperäinen laina ollut markkinaehtojen mukainen myyntiskenaariossa

(322) Ehdoton edellytys sille, että alkuperäinen laina olisi markkinaehtoinen myyntiskenaariossa, on se, että Alitalian käytettävissä kuuden kuukauden erääntymisajan päättyessä oleva käteisvaramäärä on suurempi kuin 630 miljoonan euron takaisin maksettava velka, joka on 600 miljoonan euron laina lisättynä kymmenen prosentin korolla kuuden kuukauden erääntymisajalta (johdanto-osan 18 kappale).

(323) Alkuperäisen lainahakemuksen perusteella erityishallintojohtajat odottivat, että Alitalia käyttäisi suurimman osan alkuperäisestä lainasta ja että sillä olisi kolmen miljoonan euron käteisvarat kuuden kuukauden erääntymisajan päättyessä (ks. johdanto-osan 246–248 kappale). Jotta alkuperäinen laina olisi markkinaehtoinen, Alitalian odotettavissa olevan myyntihinnan olisi oltava yli 627 miljoonaa euroa, eli takaisin maksettava 630 miljoonan euron velka vähennettynä kuuden kuukauden erääntymisajan päättyessä käytettävissä olevilla odotetuilla käteisvaroilla.

(324) Komissio rekonstruoi Alitalian mahdollisesta myynnistä toimintaa jatkavana yrityksenä saatavan tulon Italian toimittaman näytön ja oman arvionsa perusteella. Komission rekonstruktio perustui tietoihin, jotka olivat markkinatalouden ehdoin toimivan lainanantajan saatavilla alkuperäisen lainan myöntämisajankohtana (ennakkonäyttö), sekä jälkikäteen saatuun näyttöön vertailuarvona.

(325) Italian toimittamasta ennakkonäytöstä eli todentamisselvityksestä komissio sai Alitalian yritysarvoa koskevan arvion, joka oli vähintään [X XXX,X] miljoonaa euroa 31 päivänä joulukuuta 2016. Markkinataloustoimija ei olisi pitänyt tätä yritysarvoa mahdollisena myyntihintana, koska myytävänä oleviin omaisuuseriin liittyi velkoja, joiden määrä oli epävarma alkuperäisen lainan myöntämisajankohtana. Markkinataloustoimija olisi myös arvostanut Alitalian realistisempien kannattavuusodotuksien perusteella kuin tervehdyttämissuunnitelmassa tehtiin. Tarkemmin sanottuna skenaariossa, jossa Alitalia voi tulla yhtä kannattavaksi kuin vertaisyrityksensä vuoteen 2021 mennessä, markkinataloustoimija olisi arvioinut Alitalian arvoksi enintään [XXX,X] miljoonaa euroa (ks. johdanto-osan 281 kappale). Lisäksi markkinatalouden ehdoin toimiva lainanantaja olisi katsonut, että tietyt velat, eli velat, jotka siirtyisivät erityishallintomenettelyyn asetetulle Alitalialle, olisi vähennettävä tästä yritysarvosta.

(326) Täydentävän ennakkonäytön, muun muassa johdanto-osan 303–321 kappaleessa esitetyn, ennen lainan myöntämistä yleisesti saatavilla olleisiin tietoihin perustuvan arvonmäärityksen, perusteella komissio arvioi Alitalian myyntihinnaksi enintään [XXX] miljoonaa euroa. Tämä arvio perustuu todentamisselvitystä realistisempiin kannattavuusennusteisiin, ja siinä käytetään ilmailualalla yleisiä arviointimenetelmiä ja otetaan huomioon Alitalian omaisuuseriin liittyvät velat.

(327) Arviota tukevat myös Leonardo-selvityksessä tehty arviointi (johdanto-osan 284–297 kappale) ja Alitalian osien ostamista koskevat tarjoukset (johdanto-osan 298–302 kappale).

(328) Ennakkonäytön perusteella Alitalian myyntihinta toimintaa jatkavana yrityksenä on kaiken kaikkiaan selvästi alhaisempi kuin 627 miljoonaa euroa, joka myyntihinnan olisi oltava, jotta alkuperäisen lainan myöntäminen olisi ollut markkinataloustoimijaperiaatteen mukaista (johdanto-osan 255 kappale).

(329) Komissio toteaa myös, että etukäteen tehdyt arvonmääritykset ja Leonardo-selvitys koskevat koko Alitaliaa ennen erityishallintomenettelyyn asettamista ja suurinta myytävänä olevaa erää (eli koko liiketoimintaa). Yksityinen sijoittaja saattaa kuitenkin olla kiinnostunut suppeammista omaisuuseristä, jolloin myyntitulo olisi vielä pienempi kuin koko liiketoiminnan arvonmääritykseen perustuva myyntitulo.

(330) Alitalian myyntihintaa koskevien määrällisten arvioiden lisäksi komissio toteaa, että markkinataloustoimija olisi todennäköisesti antanut lainaa alle 100 prosenttia ennustetusta myyntihinnasta, kun otetaan huomioon myynnistä tai uudelleenjärjestelystä saatavaan tuloon ja kyseisten menettelyjen päätökseen saattamisen ajankohtaan liittyvät huomattavat epävarmuustekijät. Saatavilla olevan näytön perusteella myynnin tai uudelleenjärjestelyn loppuun saattaminen lainan kuuden kuukauden erääntymisajassa olisi ollut hyvin kunnianhimoinen tavoite. Markkinataloustoimija olisi ottanut huomioon, että jos tätä tavoitetta ei saavutettaisi, takaisinmaksu viivästyisi, lainasta kertyisi lisää korkoa ja saatettaisiin tarvita lisälaina, koska Alitalia olisi jatkanut tappiollista suuntaustaan (ks. johdanto-osan 218 kappale ja sitä seuraavat kappaleet). Komissio huomauttaa, että viimeksi mainittu skenaario itse asiassa toteutui, kun Italia myönsi toisen, 300 miljoonan euron lainan, kuten tämän päätöksen 1.2 ja 2 jaksossa selitetään.

(331) Tämän näytön perusteella komissio päättelee, että alkuperäinen laina ei ole markkinaehtojen mukainen, koska alkuperäisen lainan myöntämisajankohtana odotettavissa ollut myyntitulo yhdessä odotettavissa olleiden käteisvarojen kanssa olivat alle 630 miljoonaa euroa, mikä on pääoman ja korkojen summa. Tästä syystä komissio katsoo myös, ettei ole tarpeen arvioida, onko kymmenen prosentin korko markkinaehtojen mukainen, koska markkinatalouden ehdoin toimiva lainanantaja ei olisi myöntänyt alkuperäistä lainaa lainkaan. Näin ollen komissio katsoo, että alkuperäisen lainan koko määrä muodosti Alitalialle annetun edun.

(332) Komissio toteaa lopuksi, että myyntiskenaarion päätelmät ovat uudelleenjärjestelyskenaarion päätelmien mukaisia ja antavat niille lisävahvistusta. Liiketoimintasuunnitelmien ensimmäisenä vuonna yritykseen tulevat kassavirrat ovat negatiivisia, mikä tukee todentamisselvityksessä (4.2.1.3 jakso) ja Leonardo-selvityksessä (4.2.2.1 jakso) esitettyjä yritysarvoa koskevia arvioita. Vaikka erityishallintojohtajat olisivat pystyneet toteuttamaan Alitalian uudelleenjärjestelyn kyseisten liiketoimintasuunnitelmien mukaisesti, alkuperäinen laina olisi kattanut odotetut tappiot suunnittelukauden ensimmäisenä vuonna. Näin ollen Alitalialla ei alkuperäisen lainan erääntymispäivänä (eli 5 päivänä marraskuuta 2017) olisi ollut riittävästi käteisvaroja alkuperäisen lainan takaisinmaksuun korkoineen.

5.1.4.2.3.4.3.5 Alitalian arvoa likvidaatioskenaariossa koskeva näyttö

(333) Alitalian johto harkitsi joulukuussa 2016, ennen erityishallintomenettelyn aloittamista, yhtenä mahdollisuutena Alitalian tilanteen ratkaisemiseksi yrityksen purkamista konkurssimenettelyn ulkopuolella vaihtoehtona tervehdyttämissuunnitelmalle ([114]). Tässä skenaariossa omaisuuserien arvioitu arvo olisi ollut [alle 2] miljardia euroa, kun taas velkojen arvo olisi ollut [yli 3] miljardia euroa, jolloin nettoarvo olisi ollut noin –[1–2] miljardia euroa. Lisäksi johto arvioi, että leasingsopimuksiin ja työntekijöiden irtisanomiseen liittyvien ehdollisten vastuiden huomioon ottaminen olisi nostanut Alitalian purkamiskustannukset [yli 4] miljardiin euroon.

(334) Johdon arvio omaisuuserien [1–2] miljardin euron arvosta, jota kuvaillaan tervehdyttämissuunnitelmassa likvidaatioskenaarioksi, perustuu Alitalian taseen kunkin omaisuuserän yksittäin tapahtuvaan myyntiin, jossa kullakin omaisuuserällä oletetaan olevan oma hintansa. Esimerkiksi yrityksen omistama lentokalusto arvostetaan sen käypään markkina-arvoon, jolloin sen huolto- ja kunnossapitokustannukset pienenevät edelleen 20 prosenttia. Vuokratun lentokaluston arvioitu arvo on nolla, kuten myös aineettomien hyödykkeiden, omistusosuuksien ja muiden erityisten omaisuuserien (kuten laskennallisten verohyvitysten tai käteisvarojen, joihin kohdistuu rajoituksia) arvo.

(335) Komissio katsoo, että markkinataloustoimija ei olisi myöntänyt alkuperäistä lainaa likvidaatioskenaariossa esitetyn omaisuuserien arvon perusteella.

(336) Ensinnäkin Alitalian johto totesi, että arvonmääritys oli alustava ja että se olisi vahvistettava arvioinnilla. Toiseksi: vaikka erityishallinto jäädytti yrityksen rahoitusvelat, ei ollut selvää, kuinka suuri osa [yli 3] miljardin euron veloista ja muista ehdollisista saamisista jäisi jäljelle. Kolmanneksi likvidaatioskenaarion mukaisesta omaisuuserien yksittäin tapahtuvasta myynnistä saatavat tulot olisivat realisoituneet asteittain ja pitkän ajan kuluessa, erityisesti kun otetaan huomioon velkojien rajalliset oikeudet vaatia saataviaan erityishallintomenettelyyn asetetulta yritykseltä (ks. johdanto-osan 47 kappale).

(337) Italian viranomaiset ovat myös teettäneet selvityksen Alitalian likvidaatioarvon arvioimiseksi erityishallintomenettelyn aikana. Tutkimus oli tarkoitus jakaa kahteen osaan. Ensimmäinen osa, joka saatiin valmiiksi ja toimitettiin komissiolle, sisältää ainoastaan laadullisia tietoja, ja toisessa osassa, jota komissio ei ole saanut, esitetään määrällinen arviointi likvidaatioarvosta. Likvidaatioselvityksen ensimmäisen osan viimeisessä jaksossa verrataan Alitalian myynnistä saatavia tuloja likvidaatioskenaariossa ja toimintaa jatkavan yrityksen skenaariossa. Vertailu on luonteeltaan laadullinen, mutta se osoittaa selvästi, että Alitalian myynnistä saatavat tulot olisivat likvidaatiossa alhaisemmat kuin toimintaa jatkavan yrityksen skenaariossa.

(338) Lisäksi komissio on arvioinut, voisiko markkinataloustoimija erityishallintoa koskevan lainsäädännön nojalla periä maksun esimerkiksi Alitalian pakkorealisoinnin avulla. Italian viranomaiset ilmoittivat 3 päivänä kesäkuuta 2019 päivätyssä kirjeessään, että Italian lainsäädännön mukaan velkojat eivät voi pyytää erityishallintomenettelyn muuntamista konkurssiksi. Asetuksen nro 270/99 69 ja 70 §:n mukaan toimivaltainen tuomioistuin voi joko omasta aloitteestaan tai erityishallintojohtajien pyynnöstä antaa määräyksen erityishallintomenettelyn muuntamisesta konkurssiksi. Vaikka tuomioistuin voi toimia omasta aloitteestaan, Italian lainsäädännössä ei silti säädetä velkojan mahdollisuudesta käynnistää Alitalian likvidaatio.

(339) Edellä esitetyn perusteella ja ottaen huomioon myös sen, ettei markkinataloustoimijaperiaatetta noudatettu, koska myynnistä toimintaa jatkavana yrityksenä saatavat odotetut tulot otettiin huomioon, komissio katsoo, että markkinataloustoimijaperiaatetta ei noudatettaisi myöskään yrityksen osina tapahtuvaa likvidaatiota koskevan oletuksen perusteella.

([114]) Purkamisskenaario on esitetty samassa asiakirjassa, jossa tehdään selkoa tervehdyttämissuunnitelmasta.

5.1.4.2.4 Arviointi 300 miljoonan euron lisälainasta

(340) Komissio soveltaa tässä jaksossa – rajoittamatta johdanto-osan 189–191 kappaleessa esitettyä arviointia – markkinataloustoimijatestiä toiseen lainaan erikseen eli itsenäisenä ja alkuperäisestä lainasta riippumattomana toimenpiteenä ([115]). Markkinataloustoimijatestiä soveltaessaan komissio on tietoinen siitä, että seuraavat alkuperäisen lainan myöntämisajankohtana tiedossa olleisiin seikkoihin verrattuna täydentävät seikat olisivat olleet markkinataloustoimijan tiedossa 16 päivänä lokakuuta 2017 eli toisen lainan myöntämisajankohtana:

a) Erityishallintojohtajat olivat jo päättäneet myydä Alitalian uudelleenjärjestelyn sijasta.

b) Erityishallintojohtajat olivat saaneet myytävinä olevista Alitalian osista tarjouksia (4.2.2.3 jakso), jotka eivät johtaneet yrityksen tosiasialliseen myyntiin.

c) Leonardo-selvitys ja siihen sisältyvä Alitalian arvonmääritys olivat erityishallintojohtajien saatavilla (4.2.2.3 jakso).

d) Myyntimenettelyn päätökseen saamisen määräaikaa, joka oli alun perin 5 päivä marraskuuta 2017 eli sama kuin alkuperäisen lainan erääntymispäivä, jatkettiin 30 päivään huhtikuuta 2018.

e) Alitalia ei maksanut takaisin alkuperäistä lainaa eikä kertyneitä korkoja.

f) Alitalialla oli 30 päivänä syyskuuta 2017 käteisvaroja [180–220] miljoonaa euroa sen lisäksi, että alkuperäisen lainan 600 miljoonasta eurosta oli käytettävissä [300–400] miljoonaa euroa.

(341) Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaisesti ([116]) komission arvioinnissa ei oteta huomioon alkuperäisestä lainasta johtuvia etuja ja velvollisuuksia. Koska alkuperäinen laina on tukea, kyseiset edut ja velvollisuudet liittyvät valtioon julkisen vallan käyttäjänä eikä markkinataloustoimijana.

(342) Näin ollen komissio tutkii, mikä Alitalian taloudellinen tilanne olisi ollut ilman 600 miljoonan euron alkuperäistä lainaa. Tässä skenaariossa Alitalian kassatilanne 30 päivänä syyskuuta 2017 olisi ollut [30–50] miljoonaa euroa negatiivinen ([117]). Alitalian kassatilanne 16 päivänä lokakuuta 2017 olisi oletettavasti ollut vielä huonompi, koska yhtiö oli tappiollinen ([118]). Koska yritys voi toimia vain, jos sisään tulevat kassavirrat ovat suuremmat kuin lähtevät kassavirrat, komissio pitää Alitalian konkurssia järkevänä skenaariona, jos alkuperäistä lainaa ei olisi myönnetty.

(343) Koska Alitalia joutuisi konkurssiin ilman alkuperäistä lainaa, se ei olisi toisen lainan myöntämisajankohtana enää ollut toimintaa jatkava yritys eikä markkinataloussijoittaja olisi silloin voinut harkita toisen lainan myöntämistä. Näin ollen komissio päättelee, että markkinataloustoimijatestiä ei voida soveltaa erikseen toiseen lainaan. Seuraavassa jaksossa komissio esittää arvioinnin kahdesta lainasta yhtenä, keskinäisesti sidoksissa olevana toimenpiteenä.

5.1.4.2.5 Kokonaisarvio molempien valtion Alitalialle myöntämien lainojen vuorovaikutuksesta

(344) Tässä jaksossa komissio esittää kokonaisarvion molempien valtion myöntämien lainojen vuorovaikutuksesta. Seuraavat tosiseikat osoittavat, että molemmat valtion myöntämät lainat ovat olennaisesti sidoksissa toisiinsa ja siten osa samaa toimenpidettä:

a) Molempien lainojen myöntäjä on sama (Italian valtio).

b) Italian valtio ei toiminut ennakoivasti, koska se ei tehnyt taloudellista arviointia kummankaan lainan myöntämiseksi eikä harkinnut mitään toimenpidettä (esimerkiksi likvidaatiota) luottoriskiltä suojautumiseksi sen jälkeen, kun Alitalia jätti erääntymispäivänä maksamatta takaisin molemmat valtion myöntämät lainat ja koron.

([115]) Ks. esimerkiksi yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomio 15.9.1998, BP Chemicals v. komissio, T-11/95, ECLI:EU:T:1998:199; unionin yleisen tuomioistuimen tuomio 15.1.2015, Ranska v. komissio, T-1/12, ECLI:EU:T:2015:17.

([116]) Ks. esimerkiksi unionin tuomioistuimen tuomio 24.10.2013, Land Burgenland ym. v. komissio, yhdistetyt asiat C-214/12 P, C-215/12 P ja C-223/12 P, ECLI:EU:C:2013:682.

([117]) –[XX] miljoonan euron kassatilanne saadaan vähentämällä alkuperäisen lainan [XXX] miljoonaa euroa 30 päivänä syyskuuta 2017 käytettävissä olleista kokonaiskäteisvaroista eli [XXX] miljoonasta eurosta ([XXX] miljoonan euron käteisvarojen ja alkuperäisen lainan [XXX] miljoonan euron suuruisen käyttämättömän osuuden summa).

([118]) Komissio toteaa jälkikäteisenä vertailuarvona, että todellisuudessa Alitalia teki syyskuussa 2017 tappiota [XX] miljoonaa euroa ja lokakuussa 2017 tappiota [XX] miljoonaa euroa.

c) Kyseisten valtion myöntämien lainojen myöntämispäivien välillä on alle kuusi kuukautta.

d) Molempien valtion myöntämien lainojen, jotka olivat osa strategiaa Alitalian tukemiseksi ja säilyttämiseksi markkinoilla siihen asti, kunnes sen omaisuuserät olisi myyty, tarkoituksena oli turvata Alitalian toiminta ja työpaikat kattamalla lähes automaattisesti sen käteistarpeet lainojen takaisinmaksun todennäköisyyteen katsomatta. Tämä strategia on esitetty myös useissa poliittisissa lausunnoissa (ks. 5.1.4.1 jakso).

e) Alitalian taloudellinen ja riskitilanne ajankohtana, jolloin päätökset kunkin valtion myöntämän lainan osalta tehtiin ([119]).

(345) Johdanto-osan 340–343 kappaleessa esitetty komission analyysi antaa lisätukea väitteelle, jonka mukaan toinen laina liittyy olennaisesti alkuperäiseen lainaan. Tämän analyysin tuloksen perusteella markkinataloustoimijatestiä ei voida soveltaa toiseen lainaan erikseen, koska markkinataloustoimija ei olisi ollut Italian valtion asemassa ilman alkuperäistä lainaa. Näin ollen toinen laina on osa samaa toimenpidettä kuin alkuperäinen laina, koska sitä ei olisi ollut olemassa ilman alkuperäistä lainaa.

(346) Kun otetaan huomioon, että molemmat valtion myöntämät lainat kuuluvat samaan toimenpiteeseen, komissio päättelee, että jos alkuperäinen laina antaa Alitalialle edun, myös 300 miljoonan euron lisälaina antaa Alitalialle edun.

Päätelmä edun olemassaolosta

(347) Komissio katsoo ensinnäkin, että markkinataloustoimijatestiä ei voida soveltaa kumpaankaan valtion Alitalialle myöntämään lainaan. Toiseksi komissio katsoo, että vaikka markkinataloustoimijatestiä voitaisiin soveltaa, molemmat valtion myöntämät lainat eivät läpäisisi sitä yhdessä eivätkä erikseen. Näin ollen komissio päättelee, ettei yksikään markkinataloustoimija olisi myöntänyt alkuperäistä lainaa ja 300 miljoonan euron lisälainaa, koska takaisinmaksunäkymiä ei ollut.

(348) Komissio toteaa myös, että molempien valtion myöntämien lainojen ehtoja, kuten pääoman takaisinmaksupäivää ja koronmaksua, on lykätty jatkuvasti, ja Italian viranomaisten päätavoitteena on ollut myöntää Alitalialle uutta likviditeettiä siihen liittyviin ehtoihin katsomatta. Näin ollen komissio päättelee, että molemmat valtion myöntämät lainat ovat Italian hallituksen myöntämiä avustuksia Alitalian toiminnan jatkumisen tukemiseksi.

(349) Koska komissio katsoo, että markkinataloustoimijatestiä ei voida soveltaa valtion myöntämiin kahteen lainaan ja että vaikka kyseistä testiä sovellettaisiin, markkinataloustoimijaperiaatetta ei noudateta, koska yksikään markkinataloustoimija ei olisi myöntänyt kyseisiä lainoja Alitalialle, komissio päättelee kokonaisuutena katsoen, että Italian valtio myönsi Alitalialle edun, jonka suuruus on näiden kahden lainan nimellismäärä eli 900 miljoonaa euroa.

5.1.5 *Kilpailun vääristyminen ja vaikutus jäsenvaltioiden väliseen kauppaan*

(350) Jotta toimenpide olisi valtiontukea, sen on SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdan mukaisesti vääristettävä tai uhattava vääristää kilpailua ja vaikutettava unionin sisäiseen kauppaan ([120]).

(351) Valtion toimenpiteen katsotaan vääristävän tai uhkaavan vääristää kilpailua, jos se on omiaan parantamaan tuensaajan kilpailuasemaa verrattuna muihin yrityksiin, joiden kanssa se kilpailee. Näin ollen edellytys täyttyy, jos vastaanottaja voi tuen avulla säilyttää muita vahvemman kilpailuasemansa, jota sillä ei olisi ilman tukea.

(352) Erityishallinto-ohjelman mukaan Alitalia-konserni on Italian tärkein lentoyhtiö. Alitalian markkinaosuus oli 12,6 prosenttia kaikesta Italiasta ja Italiaan suuntautuvasta matkustajaliikenteestä (32,6 %, jos otetaan huomioon vain kotimaan liikenne), ja vuoden 2017 ensimmäisten kymmenen kuukauden aikana Alitalia kuljetti noin 18,5 miljoonaa matkustajaa (Alitalia 16,3 miljoonaa ja Cityliner 2,2 miljoonaa matkustajaa), joista 55 prosenttia

([119]) Ks. esimerkiksi yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomio 15.9.1998, BP Chemicals Limited v. komissio, T-11/95, ECLI:EU:T:1998:199, 170 ja 171 kohta; unionin tuomioistuimen tuomio 19.3.2013, Bouygues ja Bouygues Télécom v. komissio ja muut, yhdistetyt asiat C-399/10 P ja C-401/10 P, ECLI:EU:C:2013:175, 103 ja 104 kohta.

([120]) Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomio 30.4.1998, Het Vlaamse Gewest v. komissio, T-214/95, ECLI:EU:T:1998:77.

kuljetettiin kotimaan reiteillä, 32 prosenttia kansainvälisillä reiteillä ja 13 prosenttia mannertenvälisillä reiteillä. Vuoden 2017 ensimmäisten kymmenen kuukauden aikana Alitalia liikennöi 94 kohteeseen, joista 26 sijaitsi Italiassa ja 68 muualla maailmassa, yhteensä yli 4 200 viikoittaisella lennolla. Syyskuussa 2018 julkaistun erityishallintojohtajan vuosineljännesraportin ([121]) mukaan Italian matkustajalentoliikenteen markkinat ovat erittäin kilpaillut ja niille on ominaista muun muassa halpalentoyhtiöiden suuri markkinaosuus kotimaan lentojen markkinoilla (suurin markkinaosuus Euroopassa) ja Euroopan sisäisten lentojen markkinoilla.

(353) Komissio katsoo näin ollen, että molemmat valtion myöntämät lainat vaikuttavat jäsenvaltioiden väliseen kauppaan, koska ne koskevat yritystä, jonka lentoliikennetoiminta on omiaan vaikuttamaan suoraan kauppaan ja kattaa useita jäsenvaltioita, kuten edellä on osoitettu. Ne myös vääristävät tai uhkaavat vääristää kilpailua sisämarkkinoilla, koska ne koskevat vain yhtä yritystä, joka kilpailee muiden Euroopassa liikennöivien lentoyhtiöiden kanssa.

Päätelmä tuen olemassaolosta

(354) Edellä esitetyn perusteella komissio päättelee, että molemmat valtion myöntämät lainat ovat SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdan mukaista tukea, ja arvioi tästä syystä tuen sääntöjenmukaisuutta ja soveltuvuutta sisämarkkinoille. Suora tuensaaja on Alitalia ja se Alitalia-konsernin osa, joka muodostaa taloudellisen yksikön valtiontukisääntöjä sovellettaessa. Tätä taloudellista yksikköä pidetään tällöin tukitoimenpiteestä hyötyvänä yrityksenä. Selvittääkseen, muodostavatko useat yksiköt yhden taloudellisen kokonaisuuden, unionin tuomioistuimet tarkastelevat, onko olemassa määräysvaltaan oikeuttavia omistusosuuksia tai toiminnallisia, taloudellisia tai hallinnollisia yhteyksiä.

5.2 **Tuen sääntöjenmukaisuus**

(355) Komissio toteaa, että molemmat valtion myöntämät lainat myönnettiin Alitalialle ennen kuin niistä ilmoitettiin komissiolle. Näin ollen ne myönnettiin SEUT-sopimuksen 108 artiklan 3 kohdan ja sen mukaisten täytäntöönpanokieltoa koskevien velvoitteiden vastaisesti.

(356) Koska molemmat valtion myöntämät lainat on todettu SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuksi tueksi, komissio katsoo, että ne ovat sääntöjenvastaista valtiontukea.

6. **TUEN SOVELTUVUUS SISÄMARKKINOILLE**

(357) Jos kyseiset kaksi valtion myöntämää lainaa ovat SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea, komission on arvioitava, voidaanko tämä tuki katsoa sisämarkkinoille soveltuvaksi.

(358) Valtiontuen katsotaan soveltuvan sisämarkkinoille, jos se on jokin SEUT-sopimuksen 107 artiklan 2 kohdassa mainittu tukimuoto, ja sen voidaan katsoa soveltuvan sisämarkkinoille, jos komissio toteaa sen olevan jokin SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdassa mainittu tukimuoto.

(359) On kuitenkin tuen myöntävän jäsenvaltion tehtävä osoittaa, että tuki soveltuu sisämarkkinoille ([122]).

6.1 **Arviointi SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan ja erityisesti pelastamis- ja rakenneuudistussuuntaviivojen perusteella**

6.1.1 *Hyväksyttävyys SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan ja erityisesti pelastamis- ja rakenneuudistussuuntaviivojen nojalla*

(360) Jos molemmat valtion myöntämät lainat katsottaisiin valtiontueksi, niitä olisi Italian mukaan pidettävä pelastamis- ja rakenneuudistustukisuuntaviivojen mukaisena pelastamistukena, koska Alitalia on vaikeuksissa oleva yritys, ja ne soveltuisivat sisämarkkinoille kyseisten suuntaviivojen nojalla. Näissä suuntaviivoissa vahvistetaan säännöt ja edellytykset SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan mukaisen pelastamis- ja rakenneuudistustuen sisämarkkinoille soveltuvuuden arvioimiseksi.

([121]) http://www.amministrazionestraordinariaalitaliasai.com/pdf/alitalia/doc-3-relazione-az-trim–1-luglio–30-settembre-2018-omissis.pdf

([122]) Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomio 12.9.2007, Olympiaki Aeroporia Ypiresies v. komissio, T-68/03, ECLI:EU:T:2007:253, 34 kohta.

(361) Komissio voi SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan nojalla katsoa sisämarkkinoille soveltuvaksi valtiontuen tietyn taloudellisen toiminnan kehityksen edistämiseen Euroopan unionissa, jos tuki ei muuta kaupankäynnin edellytyksiä yhteisen edun kanssa ristiriitaisella tavalla.

(362) Tässä asiassa komissio on arvioinut toimenpiteen soveltuvuutta sisämarkkinoille SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan ja erityisesti pelastamis- ja rakenneuudistustukea koskevien suuntaviivojen nojalla.

(363) Komissio katsoo, että Alitalia on pelastamis- ja rakenneuudistussuuntaviivojen 20 kohdan c alakohdan nojalla vaikeuksissa oleva yritys, koska se asetettiin konkurssiin tosiseikkojen tapahtuma-aikaan (johdanto-osan 41 kappale). Näin ollen ainoa peruste tuen sisämarkkinoille soveltuvuuden arvioimiseksi on pelastamis- ja rakenneuudistussuuntaviivojen mukainen pelastamis- ja rakenneuudistustuki.

(364) Tässä yhteydessä merkityksellisiä ovat kaksi näissä suuntaviivoissa määriteltyä tukimuotoa: pelastamistuki ja rakenneuudistustuki.

(365) Pelastamis- ja rakenneuudistussuuntaviivojen 26 kohdan mukaan pelastamistuki on luonteeltaan kiireellistä ja tilapäistä. Sen päätavoitteena on, että vaikeuksissa oleva yritys voi jatkaa toimintaansa rakenneuudistus- tai selvitystilasuunnitelman laatimiseen tarvittavan lyhyen ajan.

(366) Pelastamis- ja rakenneuudistussuuntaviivojen 27 kohdan mukaan rakenneuudistustuessa on usein kyse pysyvämmästä avusta, ja sen on mahdollistettava tuensaajan pitkän aikavälin elinkelpoisuuden palautuminen realistisen, johdonmukaisen ja kauaskantoisen rakenneuudistussuunnitelman perusteella samalla, kun se mahdollistaa asianmukaisen oman rahoitusosuuden ja vastuunjaon ja rajoittaa mahdollista kilpailun vääristymistä.

(367) Italia väitti, että molemmat valtion myöntämät lainat saattaisivat olla pelastamistukea (jos ne ovat tukea ylipäätään), mutta se ei ole väittänyt, että ne voisivat olla rakenneuudistustukea. Italia ei ole myöskään esittänyt mitään seikkoja, jotka osoittaisivat, että kyseiset lainat täyttävät pelastamis- ja rakenneuudistussuuntaviivoissa vahvistetut rakenneuudistustuen edellytykset.

(368) Jotta pelastamistuki tai rakenneuudistustuki voidaan katsoa pelastamis- ja rakenneuudistussuuntaviivojen mukaiseksi, sen on täytettävä kyseisten suuntaviivojen 3 luvussa vahvistetut kumulatiiviset perusteet.

6.1.2 *Pelastamistuen soveltuvuus sisämarkkinoille*

(369) Pelastamistuen osalta komissio katsoi aloittamispäätöksessä alustavasti, että kumpikaan valtion myöntämä laina ei soveltunut sisämarkkinoille, koska ne eivät täyttäneet pelastamis- ja rakenneuudistussuuntaviivojen kolmea kriteeriä: i) tarkoituksenmukaisuus (38 kohdan c alakohta ja 55 kohdan d alakohta), ii) oikeasuhteisuus (38 kohdan e alakohta) ja iii) vaikutukset kilpailuun ja kauppaan (38 kohdan f alakohta).

(370) Tarkoituksenmukaisuuden osalta komissio totesi aloittamispäätöksessä, että alkuperäistä lainaa ei maksettu takaisin kuuden kuukauden kuluessa siitä, kun ensimmäinen lainaerä oli maksettu Alitalialle, eli ennen 4 päivää marraskuuta 2017, että takaisinmaksun määräaikaa oli pidennetty yli vuodella ja että Alitalialle oli myönnetty 300 miljoonan euron lisälaina.

(371) Komissio toteaa, että tarkoituksenmukaisuutta koskeva kriteeri, jotta molemmat valtion myöntämät lainat voidaan katsoa pelastamistueksi, ei täyty, koska pelastamis- ja rakenneuudistussuuntaviivojen 55 kohdassa asetetut edellytykset eivät täyttyneet: a) kumpaakaan valtion myöntämää lainaa ei maksettu takaisin kuuden kuukauden kuluessa niiden myöntämisestä, b) pelastamis- ja rakenneuudistussuuntaviivojen 3.1.2 jaksossa tarkoitettua rakenneuudistussuunnitelmaa ei ollut ja c) pelastamis- ja rakenneuudistussuuntaviivojen 55 kohdan d alakohdan iii alakohdassa tarkoitettua selvitystilasuunnitelmaa ei ollut. Tämä tarkoittaa tarkemmin sanottuna seuraavaa:

a) Tämän päätöksen antamispäivänä sen paremmin 2 päivänä toukokuuta 2017 myönnettyä alkuperäistä lainaa kuin 16 päivänä lokakuuta 2017 myönnettyä 300 miljoonan euron lisälainaakaan ei ole maksettu takaisin.

b) Italian viranomaiset eivät toimittaneet komissiolle virallisesti rakenneuudistussuunnitelmaa, jolla olisi pyritty palauttamaan Alitalian pitkän aikavälin elinkelpoisuus pelastamis- ja rakenneuudistussuuntaviivojen 55 kohdan d alakohdan ii alakohdan mukaisesti.

c) Italian viranomaiset eivät toimittaneet komissiolle virallisesti suunnitelmaa Alitalian likvidoimiseksi kohtuullisessa ajassa (selvitystilasuunnitelma) pelastamis- ja rakenneuudistussuuntaviivojen 55 kohdan d alakohdan iii alakohdan mukaisesti. Erityishallinto-ohjelma ei tässä suhteessa ole selvityssuunnitelma aikataulunsa ja tarjoajalle jätetyn ostettavien omaisuuserien laajuutta koskevan laajan harkinnanvaran vuoksi.

(372) Koska pelastamistuen edellytykset ovat kumulatiivisia, komissio katsoo, että kumpaakaan valtion myöntämää lainaa ei voida pitää pelastamis- ja rakenneuudistussuuntaviivoissa tarkoitettuna pelastamistukena eikä muita perusteita tarvitse näin ollen tutkia. Täten näitä kahta valtion myöntämää lainaa ei voida katsoa sisämarkkinoille soveltuviksi kyseisissä suuntaviivoissa vahvistettujen pelastamistukea koskevien sääntöjen nojalla.

6.1.3 *Rakenneuudistustuen soveltuvuus sisämarkkinoille*

(373) Kuten johdanto-osan 371 kappaleen b kohdassa todetaan, Italian viranomaiset eivät ole toimittaneet komissiolle rakenneuudistussuunnitelmaa, jolla pyrittäisiin palauttamaan pitkän aikavälin elinkelpoisuus, eivätkä selvitystila-suunnitelmaa, joka koskisi Alitalian omaisuuserien myyntiä ja yrityksen myöhempää likvidaatiota kohtuullisessa ajassa, kuten pelastamis- ja rakenneuudistussuuntaviivojen 55 kohdan d alakohdan ii ja iii alakohdassa edellytetään.

(374) Tästä huolimatta komissio tutkii, voisiko jokin Italian toimittamista asiakirjoista muodostaa rakenneuudistussuunnitelman. Ainoa asiakirja, jota voitaisiin pitää tällaisena suunnitelmana, on erityishallinto-ohjelma (ks. johdanto-osan 43 kappale).

(375) Italia ilmoitti, että erityishallintomenettelyä koskevassa asetuksessa ei edellytetä, että erityishallintojohtajat laativat rakenneuudistussuunnitelman, joskin Alitalian ostaja voisi laatia myyntiprosessin päätteeksi toiminnankehittämis-suunnitelman.

(376) Komissio katsoo, että erityishallinto-ohjelmaa ei voida pitää realistisena, johdonmukaisena ja kauaskantoisena rakenneuudistussuunnitelmana Alitalian pitkän aikavälin elinkelpoisuuden palauttamiseksi pelastamis- ja rakenneuudistustukisuuntaviivojen 3.1.2 jakson mukaisesti vaan ainoastaan ohjelmana, jonka tarkoituksena on säilyttää Alitalia elinkelpoisena, kunnes sen toiminnassa olevien omaisuuserien myynti on saatettu päätökseen. Siinä ei hahmotella Alitalian toiminnan uudelleenjärjestelyä tai järkeistämistä eikä esitetä etenemisreittiä, jolla yrityksestä tehtäisiin jälleen elinkelpoinen ja kilpailukykyinen.

(377) Itse ohjelmassa keskitytään ainoastaan Alitalian tuotanto-omaisuuden säilyttämiseen jatkamalla yrityksen liiketoimintaa myyntiprosessin loppuunsaattamista silmällä pitäen ([123]). Koska erityishallintomenettely oli aivan alkuvaiheessa ja kun otetaan huomioon ohjelman yleinen makrotaloudellinen kehys ([124]), ohjelmaan ei sisälly edes (lopullista ja määrällistä) erityishallintomenettelyn odotettuihin tuloksiin perustuvaa ennustetta Alitalian velkojen maksamisesta.

(378) Rakenneuudistustuen oikeasuhteisuuden osalta voidaan todeta, että pelastamis- ja rakenneuudistussuuntaviivojen 61 kohdan mukaan tukimäärä ja -intensiteetti on rajattava määrään, joka on ehdottomasti välttämätön rakenneuu-distuksen toteuttamiseksi ottaen huomioon tuensaajan, sen osakkeenomistajien tai yhtymän, johon tuensaaja kuuluu, käytettävissä olevat varat. Erityisesti on varmistettava, että rakenneuudistuksen kustannusten rahoittamiseen osallistutaan riittävällä omalla rahoitusosuudella, sekä vastuunjako.

(379) Italia ei ole toimittanut mitään näyttöä siitä, että jokin sijoittaja tai sijoittajaryhmä olisi halukas myöntämään uuden ”oman rahoitusosuuden”, jonka olisi vastattava tuen määrää (vähintään molempien valtion myöntämien lainojen pääomaa), kuten pelastamis- ja rakenneuudistussuuntaviivojen 3.5.2.1 jaksossa edellytetään.

(380) Lisäksi pelastamis- ja rakenneuudistustukea koskevien suuntaviivojen 76 kohdassa edellytetään, että myönnettäessä rakenneuudistustukea on toteutettava kilpailun vääristymistä rajoittavia toimenpiteitä, jotta kaupankäynnin edellytyksiä haittaavat vaikutukset olisivat mahdollisimman vähäiset ja myönteiset vaikutukset kielteisiä suuremmat.

([123]) Ks. erityishallinto-ohjelma, s. 6.
([124]) Ks. erityishallinto-ohjelma, s. 145.

(381) Italian viranomaiset eivät ole ehdottaneet minkäänlaisia toimenpiteitä kilpailun kohtuuttoman vääristymisen välttämiseksi (korvaavat toimenpiteet), esimerkiksi käytettävissä olevan istuinkilometrikapasiteetin tai lähtö- ja saapumisaikojen vähentämistä, kuten pelastamis- ja rakenneuudistussuuntaviivojen 3.6.2 jaksossa edellytetään.

(382) Koska rakenneuudistustuen edellytykset ovat kumulatiivisia, komissio katsoo, että kumpaakaan valtion myöntämää lainaa ei voida pitää pelastamis- ja rakenneuudistussuuntaviivoissa tarkoitettuna rakenneuudistustukena eikä muita rakenneuudistustukea koskevia perusteita tarvitse tutkia, sillä ei ole mitään näyttöä siitä, että

a) jotakin Italian toimittamaa asiakirjaa voitaisiin pitää rakenneuudistussuunnitelmana, jonka tarkoituksena on palauttaa Alitalian pitkän aikavälin elinkelpoisuus pelastamis- ja rakenneuudistustukea koskevien suuntaviivojen 3.1.2 jakson mukaisesti;

b) jokin sijoittaja olisi halukas maksamaan oman rahoitusosuuden pelastamis- ja rakenneuudistustuen suuntaviivojen 3.5.2.1 jakson mukaisesti;

c) toteutetaan pelastamis- ja rakenneuudistussuuntaviivojen 3.6.2 jaksossa tarkoitettuja korvaavia toimenpiteitä.

(383) Kaiken kaikkiaan komissio päättelee, että näitä kahta valtion myöntämää lainaa ei voida pitää sisämarkkinoille soveltuvana pelastamis- tai rakenneuudistustukena. Koska Italia ei ole esittänyt mihinkään muuhun soveltuvuusperusteeseen liittyviä seikkoja, komissio päättelee, että kyseiset kaksi valtion myöntämää lainaa eivät sovellu sisämarkkinoille.

7. **PÄÄTELMÄ**

(384) Komissio katsoo, että toimenpide, joka koostuu Alitalialle myönnetyistä 600 miljoonan euron ja 300 miljoonan euron lainoista, on sisämarkkinoille soveltumatonta tukea. Italia on toteuttanut tukitoimenpiteen sääntöjenvastaisesti ja rikkonut siten SEUT-sopimuksen 108 artiklan 3 kohtaa.

8. **TAKAISINPERINTÄ**

(385) Unionin tuomioistuinten vakiintuneen oikeuskäytännön mukaisesti asetuksen (EU) 2015/1589 16 artiklan 1 kohdassa säädetään, että ”sääntöjenvastaista tukea koskevissa kielteisissä päätöksissä komissio päättää, että asianomaisen jäsenvaltion on toteutettava kaikki tarpeelliset toimenpiteet tuen perimiseksi takaisin tuensaajalta”.

(386) Koska molemmat kyseiset valtion myöntämät lainat on toteutettu SEUT-sopimuksen 108 artiklan 3 kohdan vastaisesti, minkä vuoksi niitä on pidettävä sääntöjenvastaisena ja sisämarkkinoille soveltumattomana tukena, ne on perittävä takaisin, jotta voidaan palauttaa tilanne, joka sisämarkkinoilla vallitsi ennen tuen myöntämistä. Takaisinperinnän on katettava ajanjakso, joka alkaa siitä hetkestä, kun tuki oli tuensaajan käytettävissä, ja päättyy tuen tosiasialliseen takaisinperintään. Takaisinperittävä määrä kerryttää korkoa tuen tosiasialliseen takaisinperintään saakka.

(387) Kuten johdanto-osan 349 kappaleessa todetaan, molempien valtion myöntämien lainojen koko määrä on Italian Alitalialle myöntämää etua. Näin ollen tuen pääoma voidaan jo tässä vaiheessa määrittää 900 miljoonaksi euroksi. Italian on laskettava takaisinperintäkorko, joka kertyy siitä päivästä, jona tuki maksettiin Alitalialle, siihen asti, kun tuen pääoma on maksettu kokonaan takaisin. Korolle on laskettava korkoa komission asetuksen (EY) N:o 794/2004 ([125]) V luvun mukaisesti.

(388) Velvollisuus maksaa takaisin tuki sekä johdanto-osan 387 kappaleessa kuvatun menetelmän mukaisesti laskettu sovellettava takaisinperintäkorko syntyy riippumatta muista koroista, joita Italia saattaa joutua vaatimaan Alitalialta kansallisen lainsäädännön tai Alitalian ja Italian välisten sopimusten perusteella. Italia ei kuitenkaan saa vedota kansalliseen lainsäädäntöön tai tuensaajan kanssa tehtyihin sopimuksiin sisältyviin lausekkeisiin tai määräyksiin lykätäkseen takaisinperintää yli neljän kuukauden ajan tämän päätöksen tiedoksiantamisesta tai pienentääkseen takaisin perittävää määrää, johon on sisällyttävä 900 miljoonan euron suuruinen tuen pääoma ja sovellettava takaisinperintäkorko.

([125]) Komission asetus (EY) N:o 794/2004, annettu 21 päivänä huhtikuuta 2004, Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 93 artiklan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 659/1999 täytäntöönpanosta (EUVL L 140, 30.4.2004, s. 1).

(389) Komissio toteaa lopuksi, että Alitalia (jonka on todettu olevan tuen pääoman suora edunsaaja) saattaa valtiontukisääntöjä sovellettaessa muodostaa taloudellisen yksikön muiden Alitalia-konsernin yritysten kanssa, koska ne ovat mahdollisesti Alitalian määräysvallassa (ks. johdanto-osan 354 kappale). Komissio katsoo, että Italian olisi perittävä Alitalia-konsernille myönnetty sääntöjenvastainen ja yhteismarkkinoille soveltumaton tuki takaisin ensisijaisesti Alitalialta. Jos tuen koko määrää ei voida periä takaisin Alitalialta, Italian olisi perittävä jäljellä oleva määrä kaikilta muilta erillisiltä oikeushenkilöiltä, jotka kuuluvat Alitalia-konserniin ja muodostavat yhden taloudellisen yksikön Alitalian kanssa, jotta voidaan varmistaa, että myönnetty etu poistetaan ja että markkinoilla vallinnut aikaisempi tilanne palautetaan takaisinperinnän avulla,

ON HYVÄKSYNYT TÄMÄN PÄÄTÖKSEN:

1 artikla

Italian Alitalia – Società Aerea Italiana SpA in amministrazione straordinaria -lentoyhtiölle 2 päivänä toukokuuta 2017 myöntämä 600 miljoonan euron laina ja 16 päivänä lokakuuta 2017 myöntämä 300 miljoonan euron laina ovat Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea. Italia on pannut sääntöjenvastaisesti täytäntöön tämän tuen ja rikkonut siten Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 108 artiklan 3 kohtaa.

2 artikla

Alitalia – Società Aerea Italiana SpA in amministrazione straordinaria -lentoyhtiölle 2 päivänä toukokuuta 2017 myönnetyn 600 miljoonan euron lainan ja 16 päivänä lokakuuta 2017 myönnetyn 300 miljoonan euron lainan muodostama valtiontuki ei sovellu sisämarkkinoille.

3 artikla

1. Italian on perittävä 1 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu sisämarkkinoille soveltumaton tuki takaisin tuensaajalta.

2. Takaisinperittävistä summista on maksettava korkoa siitä päivästä alkaen, jona ne asetettiin tuensaajan käyttöön, niiden tosiasialliseen takaisinperintään asti.

3. Edellä 2 kohdassa tarkoitetulle korolle on laskettava korkoa asetuksen (EY) N:o 794/2004 V luvun mukaisesti.

4 artikla

1. Edellä 1 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu tuki on perittävä takaisin viipymättä ja tehokkaasti.

2. Italian on varmistettava, että tämä päätös pannaan täytäntöön neljän kuukauden kuluessa sen tiedoksiantamisesta.

5 artikla

1. Italian on toimitettava komissiolle kahden kuukauden kuluessa tämän päätöksen tiedoksiantamisesta seuraavat tiedot:

a) tuensaajalta takaisin perittävä kokonaismäärä (tuki ja takaisinperintään sovellettava korko);

b) yksityiskohtainen kuvaus toimenpiteistä, jotka on jo toteutettu tai joita suunnitellaan tämän päätöksen noudattamiseksi; ja

c) asiakirjat, jotka osoittavat, että tuensaaja on määrätty maksamaan tuki takaisin.

2. Italian on ilmoitettava komissiolle tämän päätöksen täytäntöön panemiseksi toteutettavien kansallisten toimenpiteiden edistymisestä siihen saakka, kunnes 1 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun tuen takaisinperintä on saatettu loppuun. Sen on annettava välittömästi komission pyynnöstä tiedot toimenpiteistä, jotka on jo toteutettu tai joita suunnitellaan tämän päätöksen noudattamiseksi. Sen on myös annettava yksityiskohtaisia tietoja tuensaajilta jo takaisinperityn tuen ja koron määristä.

6 artikla

Tämä päätös on osoitettu Italian tasavallalle.

Tehty Brysselissä 10 päivänä syyskuuta 2021.

Komission puolesta
Margrethe VESTAGER
Komission jäsen